

UNIVERSITÉ DE PARIS

FACULTÉ DE DROIT

L'Organisation et le Fonctionnement
des
CAISSES DE COMPENSATION
en matière
d'Allocations Familiales

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le Lundi 1^{er} Décembre 1930 à 14 heures

par René MALAQUIN

Président : M. William OUALID, Professeur

Suffragants : M. Henri TRUCHY, Professeur

» M. Roger PICARD, Professeur

NOEL & MALAQUIN

Imprimeurs

58, Rue Vieille-du-Temple

PARIS

1930



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552807_0002



mels
et
amicis

UNIVERSITÉ DE PARIS

FACULTÉ DE DROIT

L'Organisation et le Fonctionnement
des
CAISSES DE COMPENSATION
en matière
d'Allocations Familiales

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le Lundi 1^{er} Décembre 1930 à 14 heures

par René MALAQUIN

Président : M. William OUALID, Professeur

Suffragants : M. Henri TRUCHY, Professeur

» M. Roger PICARD, Professeur

NOEL & MALAQUIN

Imprimeurs

58, Rue Vieille-du-Temple

PARIS

1930

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

L'un des problèmes les plus angoissants de l'heure actuelle est posé par la crise générale de la famille. Le temps n'est plus où Malthus pourrait redouter le danger qu'impliquerait une croissance géométrique de la population. Bien au contraire, c'est le dépeuplement qui engendrera éventuellement la ruine de la race humaine.

Tandis que, malgré les progrès de l'hygiène, le taux de la mortalité demeure à un niveau redoutable, tandis que l'alcoolisme et la tuberculose, fléaux sociaux, continuent à ravager les populations les plus évoluées, la natalité décroît avec une inquiétante régularité chez les peuples les plus divers.

Les races qui étaient hier encore les plus prolifiques, perdent, malgré les vains efforts des pouvoirs publics leur capacité reproductrice; l'Allemagne et l'Italie dont les excé-

dents de natalité annuels restent en chiffres absolus très supérieurs à l'excédent français, n'ont plus cependant que des taux vraiment faibles pour elles.

C'est en France surtout, que le péril atteint son stade maximum. Le pays qui était le plus peuplé de l'Europe, il n'y a pas deux siècles n'occupe plus actuellement que le septième rang. Cette décadence relative doit être attribuée à l'exceptionnel fléchissement de la natalité; les dernières statistiques de 1929 assignent à la France, pour quatre-vingt-dix départements, un déficit de 12.564 naissances sur le chiffre total des décès.

Cette situation offre nationalement des dangers à la fois économiques et politiques. Il sortirait du cadre de cette étude de s'appesantir sur l'étendue et sur l'acuité de ces périls, mais il semble indispensable de les signaler sommairement :

Dangers économiques? La restriction de la natalité provoque inéluctablement la diminution de la production et tout particulièrement de la production agricole malgré les progrès du machinisme; elle restreint les débouchés ouverts à la production nationale, aussi bien que les débouchés extérieurs, puisque la hausse des prix de revient est normalement commandée par l'élévation des salaires qui résultent de la diminution du nombre des travailleurs; sur le marché colonial les mêmes causes produisent les mêmes effets.

Dangers politiques? La faiblesse numérique d'un peuple ne peut qu'engendrer les convoitises des nations voisines

surtout lorsque la nature sans les doter d'un sol fertile et de richesses naturelles les a pourvues en revanche d'un tempérament belliqueux. Des conflits risquent d'éclater au détriment certain des peuples qu'a désarmé la crise de leur natalité.

A quelles causes attribuer un tel état de choses? On a voulu y voir une origine d'ordre politique ou religieux; la déchristianisation y a peut-être sa part de responsabilités comme paraissent le témoigner les prolifiques populations bretonnes; les lois successorales qu'ont introduites les notions d'égalité dans les partages n'ont sans doute pas été étrangères au mouvement dépopulateur.

Il semble bien que la crise de la famille doive être attribuée plus généralement à des causes économiques et morales.

D'une part la transformation des méthodes de production, la substitution au cours du siècle dernier, de la grande industrie aux méthodes artisanales, les rapides progrès de la division technique du travail et de la rationalisation sous toutes ses formes ont détruit partiellement la vie de famille avec d'autant plus de certitude que la femme, jadis, gardienne du foyer, est souvent contrainte d'augmenter par son labeur à l'usine, les ressources du ménage ouvrier.

D'autre part, les exigences de la vie contemporaine multipliées par la hausse du coût de la vie n'ont pas amoindri la notion individuelle du bien-être qui s'est largement

démocratisée. On constate aisément par l'examen des statistiques démographiques que la crise de la famille sévit avec une intensité qui croît avec le degré de civilisation des peuples qu'elle affecte.

La transformation des conditions de l'existence ouvrière a engendré l'évolution des théories concernant le salaire; tandis qu'autrefois le salaire n'était considéré que comme le prix d'un service rendu, la rémunération d'un travail fourni, les doctrines postérieures, nées du principe de la loi d'airain, ont posé ce postulat que le salaire, élément vital, devait correspondre à un minimum d'existence. La guerre devait précipiter le bouleversement des conditions de la vie et majorer le budget familial dans la proportion de la dépréciation monétaire. Les nombres indices des prix de détail passaient de la base 100 en 1914 au taux de 599 en 1926 pour se fixer à celui de 596 lors de la stabilisation légale de l'unité de compte et atteindre 618 à la fin de 1929.

Il était évident que la situation d'un ouvrier chargé de famille était devenue critique du jour où le coût de la vie augmenta; comme d'autre part, du fait même des pertes humaines provoquées par le conflit mondial, il semblait nécessaire d'encourager la natalité, des mesures s'imposaient.

Dès la fin de la guerre, la question des Allocations Familiales qui avait déjà été agitée en plusieurs circonstances dès 1916, se posa d'une façon pressante. Leur but fut de faire varier les prestations, non à raison du travail

effectué, mais uniquement en raison des charges de famille, augmentant quand elles augmentent, diminuant quand elles diminuent, disparaissant quand elles disparaissent.

Les Allocations familiales se situent donc sur un plan différent de celui du salaire, elles en sont non un élément mais le complément destiné à proportionner les rémunérations avec les besoins créés par la situation de famille du travailleur.

A. — NECESSITE ECONOMIQUE DES CAISSES

Il n'est pas possible actuellement de concevoir l'étude des Caisses de Compensation en la séparant de celle des Allocations familiales : Caisses et Allocations se sont trouvées par la force des choses, par leur étonnant développement indissolublement liées pour l'avenir.

En effet, seule l'institution des Allocations familiales pouvait permettre la création de ces organes spéciaux, entièrement nouveaux appelés «Caisses de Compensation». Seules également les Caisses ont permis l'extension des Allocations à la grande industrie comme à la petite entreprise, seules elles pouvaient leur donner un champ de réalisations aussi étonnamment vaste et productif.

Depuis l'apparition de la grande industrie, la rémunération du travail s'effectuait uniquement d'après les catégories professionnelles dans lesquelles pouvaient être incorporés les ouvriers. A chaque catégorie professionnelle correspondait un barème de salaire nettement déterminé, établi d'après la production : à travail égal, salaire égal, telle était la formule appliquée, sauf pour les femmes, dans toute sa rigueur. Aucune considération individuelle, des variations de salaires pouvaient bien être relevées mais elles étaient toujours générales en un même lieu et ne devaient être attribuées qu'à l'influence du rythme cyclique prospérité, dépression.

Or, les nombreuses difficultés auxquelles se heurtaient les ouvriers chargés de famille retinrent l'attention de certains esprits clairvoyants qui reconnurent que le travailleur devait être capable d'assurer par son travail non seulement sa propre subsistance, mais encore celle de sa famille, aussi nombreuse puisse-t-elle être.

Il a été maintes fois démontré par des études monographiques que le salaire viril seul des ouvriers moyens et non des moins favorisés est notoirement insuffisant pour élever convenablement une famille de deux enfants seulement. De plus, le salaire de la mère de famille joint à celui du mari ne peut en aucun cas équilibrer le budget d'une famille de quatre enfants si d'autres ressources n'interviennent pas. Il est aisé de comprendre après la simple étude d'un budget familial ouvrier d'où peut provenir cette tendance tant déplorée à la limitation des naissances. Rien, en effet, ne pouvait être plus démoralisant que le spectacle de la gêne et même de la misère des familles nombreuses contrastant douloureusement avec l'aisance des ménages sans enfant. Il fallait à tout prix remédier à cette situation, trouver un moyen efficace qui fut à la fois un encouragement et une compensation; le principe des Allocations familiales était né. On le trouve à l'état très embryonnaire déjà, vers l'année 1888, date à laquelle un industriel dont on ne saurait taire le nom, Léon Harmel, créa dans son usine du Val-des-Bois, une Caisse de famille pour les ouvriers ayant de nombreux enfants à leur charge; vers la même époque, les compagnies de chemins de fer créaient des institutions analogues en faveur de leur personnel.

Les Allocations familiales ne se développèrent réelle-

ment que pendant la guerre, celle-ci apportant dans le régime de production des modifications profondes, devait en même temps par l'établissement des primes de vie chère surtout, renverser la vieille théorie du salaire jusqu'alors respectée. La guerre fit consacrer cet élément purement moral que le salaire doit être exactement adapté au coût de l'existence, ne doit pas non plus correspondre strictement au travail produit mais s'adapter exactement à toutes les situations de famille.

Pendant ce temps l'initiative privée ne demeurait pas inactive. En octobre 1916, M. E. Romanet, directeur des Etablissements Regis-Joya, à Grenoble, procédait à une enquête auprès de huit ouvriers supportant des charges de famille différentes. Celle-ci démontra que les familles comptant plusieurs enfants ne pouvaient subsister qu'au prix des plus dures privations. A la suite de ces constatations, M. Romanet fit instituer au profit du personnel de l'établissement des bonifications mensuelles pour les pères de famille ayant des enfants de moins de 13 ans. Dès novembre 1918 cet exemple était suivi par la majorité des employeurs de la région de Grenoble. Mais la présence d'un grand nombre d'ouvriers, pères de famille devenait dans ces conditions une charge, et une charge parfois assez lourde pour les entreprises; seules, les grosses firmes, ne craignant pas la concurrence pouvaient l'assumer. De là, pour les employeurs ayant souscrit au principe des Allocations familiales, la tentation à laquelle certains succombèrent, de réduire leurs dépenses en évitant d'embaucher du personnel chargé de famille. Il y avait là un danger qui menaçait l'existence même de l'institution naissante.

C'est alors que M. Romanet eut l'idée de créer en mars 1918 une caisse alimentée par les industriels au prorata des salaires qu'ils payaient et chargée du versement des Allocations pour toutes les entreprises adhérentes, il obtint l'adhésion unanime du Syndicat des constructeurs mécaniciens chaudronniers et fondeurs de l'Isère.

La première Caisse de compensation était créée, elle allait immédiatement révéler sa nécessité économique en parant à tous les dangers qui risquaient de faire sombrer la jeune institution des Allocations familiales.

Elle allait tout d'abord procéder à la répartition des charges par l'organisation d'un certain contrôle des entreprises. Elle allait empêcher que des employeurs peu scrupuleux ne s'ingéniasent à employer de préférence des ouvriers célibataires à des ouvriers mariés et à repousser les pères de famille dont l'emploi aurait constitué un surcroît de dépense. Ainsi l'ouvrier père de famille aurait été mis, sans l'intervention des Caisses de compensation, dans une situation désavantageuse par une institution destinée à le favoriser. D'autre part, l'industriel consciencieux aurait risqué de voir augmenter la proportion de ses ouvriers pères de famille ainsi que ses charges financières, tandis que celles de ses concurrents s'en seraient trouvées diminuées.

Ainsi donc, le principe de la péréquation des charges entre les entreprises allait se trouver réalisé par l'institution des Caisses de Compensation qui, utilisant la force vive qui se dégage de tout groupement, allait permettre selon l'expression de M. Vialis, « la généralisation d'une idée belle en soi, juste au fond, et éminemment sociale ».

B. — NECESSITE SOCIALE DES CAISSES

En 1921, si l'on excepte trois ou quatre précurseurs, les Caisses de Compensation n'ont qu'un an d'existence, elles sont en pleine période d'organisation, des statuts sont rédigés; elles n'ont pas encore conscience de leur force et surtout du rôle social qu'elles vont être appelées à jouer; c'est en 1922, que le champ social des Caisses apparaît considérable. Outre le versement des Allocations mensuelles sont créées dès cette année, les primes de naissance et d'allaitement. Puis, à l'aide matérielle vient s'ajouter l'aide morale; les Caisses ne s'intéressent plus seulement au nombre d'enfants, elles veulent pénétrer dans la famille pour se faire connaître d'elle, la réconforter, la conseiller, l'aider. C'est pour cette œuvre immense que se créent les « Services Sociaux » qui iront se multipliant sans cesse extrêmement variés, parce que conçus pour satisfaire des besoins aussi divers que nombreux, mais tendant toujours à ce double but, savoir : favoriser la natalité, protéger l'enfance.

Cependant les Caisses de Compensation ne veulent pas abandonner ces enfants dont elles ont favorisé la naissance et les premières années, elles ne considèrent pas leur devoir comme terminé; alors, aussitôt le besoin reconnu, l'organe destiné à y satisfaire est aussitôt créé, adapté dans chaque cas au but à atteindre; nous verrons en effet au cours de cette étude certaines Caisses favoriser la continuation des études et l'apprentissage et donner aux enfants une orien-

tation professionnelle. Elargissant même le cadre de la famille tel qu'elles l'avaient compris lors de leur création, on verra des Caisses admettre à côté des enfants, bénéficiaires d'Allocations, des ascendants à charge, des frères, sœurs, petits-enfants.

C'est ce qui fait que M. Maignan pouvait dire au Congrès de Bruxelles « ces organes de comptabilité, ces simples caisses du début sont devenues par une évolution progressive toute naturelle, les gestionnaires des œuvres sociales de leurs adhérents, tâche singulièrement élargie et autrement féconde en promesses que la tâche initiale. Les Caisses ne se sont pas contentées de gérer des œuvres préexistantes, elles ont créé de toutes pièces. Elles ont généralisé ce qui n'était que l'exception, mis à la portée des plus petites entreprises ce qui ne pouvait être que le privilège de quelques-unes, mais elles ont aussi dépassé par leurs réalisations les initiatives précédentes les plus hardies.

Par les Caisses de Compensation, les employeurs pouvaient donc attester qu'ils voyaient au delà de leurs existences personnelles, ils pouvaient montrer leur désir d'union entre des intérêts qui se croient opposés, mais qui sont en réalité étroitement associés, et prouvèrent, malgré les préventions auxquelles ils se heurtèrent au début de leur œuvre, tant du côté du capital que de celui du travail, qu'il y a mieux à faire qu'à se battre derrière des barricades et que dans ces murs que certains veulent élever entre les classes, il faut faire des brèches de plus en plus larges pour passer les mains et se les serrer.

C'est ce geste qu'ont fait les chefs d'entreprise qui ont lancé l'idée des Caisses de Compensation: c'est ce geste qu'ont fait leurs collaborateurs qui ont compris qu'il n'y avait point là d'habileté, mais qu'un élan du cœur, un acte de justice auquel pouvaient répondre sans défiance d'autres élans du cœur.

Aussi, grâce aux Caisses de Compensation, bien des querelles ont été apaisées, bien des rapprochements se sont accomplis, rapprochement qui se dessinent chaque jour plus nombreux et qui constituent une étape singulièrement importante dans la voie où doit s'apaiser la lutte des classes.

HISTORIQUE

L'histoire des Caisses de Compensation est, pour reprendre les termes de M. Deslandes, doyen de la Faculté de Droit de Dijon, à la fois courte et prodigieuse ; elle est simple et tient en quelques chiffres. On a vu que pour répartir uniformément entre eux, les charges afférentes au versement des Allocations, les chefs d'industrie s'inspirant des Clearing Houses avaient imaginé une sorte de mutuelle contre le risque d'inégalité dans les charges de famille du personnel, qu'ils appelèrent Caisse de Compensation.

La première grande Caisse entra en application, dans la région de Grenoble, le 21 mai 1918. On ne doit pas oublier cependant que quatre mois auparavant à Lorient, un organisme semblable, mais de bien moindre importance avait été créé dans les circonstances suivantes : M. Marcesche, Président de la Chambre de Commerce de Lorient, saisit au début de 1918 d'une demande d'augmentation géné-

rale de salaires, estima nécessaire de faire entrer en ligne de compte, lors du règlement du conflit, les charges de famille et de ne pas accorder des augmentations de salaires uniformes. Il créa une mutuelle à la date du 29 janvier 1918 qui, pour des raisons diverses et notamment à cause de l'hostilité des syndicats à son égard, vit réduire notablement son importance. Le principe cependant demeurait.

A l'origine donc, les Caisses de Compensation ne sont que de simples organes financiers créés dans le but précis et pour celui-là seul, de répartir entre les adhérents la charge nécessairement inégale imposée par les Allocations familiales. Ces organes financiers se développent, se multiplient avec une rapidité foudroyante, justifiant la maxime de Joseph de Maistre « Rien de grand n'a de grands commencements ».

L'année 1919 voit la création de quatre caisses fondées à Saint-Dizier, à Epernay, à Rouen et à Nantes; en même temps, de nombreux groupements industriels décidés à suivre l'exemple donné, constituaient des organismes d'études chargés de réunir une documentation sur les Caisses nouvellement formées, sur leur fonctionnement, de s'enquérir des résultats qu'elles auraient déjà pu obtenir, enfin, de rechercher les modalités d'application des Caisses qu'ils entendaient créer, à leur milieu particulier.

Puis des statuts s'élaborèrent qui devaient servir de bases administratives et juridiques aux cinquante-deux caisses qui furent fondées en 1920. C'est en cette même année que le nombre des Caisses augmentant sans cesse,

se fit sentir le besoin de fédération, celles-ci tout en conservant leur entière liberté d'action, constituaient à Paris un organisme qui prit la dénomination de Comité Central des Allocations Familiales. Nous verrons au cours de cette étude quel rôle on entendait lui confier, quelle devait être son action. Sachons, dès maintenant, qu'il était chargé de réunir chaque année en un congrès les Caisses confédérées, car c'est l'examen des comptes-rendus de ces congrès qui nous permettra d'affirmer que M. O. du Bréault avait vu juste lorsqu'il écrivait « Le grand moteur qui doit assurer la marche triomphante des Allocations Familiales, c'est la Caisse de Compensation ».

A partir de l'année 1920, l'extension des Caisses de Compensation est considérable et la progression continue, malgré deux périodes passagères de crises industrielles survenues en 1920 et 1921, et l'incertitude des affaires, due en 1926 aux fluctuations anormales de notre unité monétaire.

En 1921: Le premier congrès se tient à Paris, il constate l'existence de 72 Caisses.

En 1922: Congrès de Grenoble: 92 Caisses de compensation groupent 5.500 établissements avec 690.000 ouvriers et employés, représentant 160.000 pères de famille et 270.000 enfants. Ces 92 caisses ont versé en un an 80 millions d'allocations et de primes diverses.

En 1923: Congrès de Nantes: le nombre de Caisses est de 120, réunissant 7.600 établissements

adhérents occupant 880.000 salariés; 92 millions d'allocations sont distribués.

En 1924: Congrès de Mulhouse: 151 Caisses groupent 9.300 employeurs avec un effectif ouvrier dépassant le million et distribuant plus de 128 millions.

En 1925: Congrès de Rouen: 177 Caisses composées de 11.200 établissements employant 1.210.000 salariés qui reçoivent 160 millions d'allocations.

En 1926: Congrès de Marseille: 195 Caisses comprenant 14.000 établissements groupant 1.300.000 salariés, plus de 200.000 millions d'allocations sont répartis.

En 1927: Congrès de Bruxelles: 210 Caisses, 16.200 établissements, 1.420.000 salariés, 230 millions d'allocations.

En 1928: Congrès de Lyon: 218 Caisses, 20.000 établissements, 1.520.000 salariés, 260 millions d'allocations.

En 1929: Congrès de Tours: 229 Caisses, 23.000 établissements, 1.740.000 salariés, 290 millions d'allocations.

En 1930: Congrès de Lille: 232 Caisses, plus de 25.000 établissements, 1.820.000 salariés et 342 millions d'allocations.

L'histoire ne doit être qu'une simple constatation de

faits, nous ne saurions donc en ce court historique examiner les chiffres précédents, ni rechercher les causes déterminantes du prodigieux développement des Caisses de Compensation, cela nous conduirait en effet inévitablement à nous demander si cette institution créée par le bon vouloir du patronat n'en est pas arrivée aux limites extrêmes auxquelles peut la conduire l'initiative privée, à parler peut-être de sanction législative, or ceci doit faire l'objet d'un chapitre ultérieur.

Toutefois, l'histoire des Caisses de Compensation ne saurait être complète sans qu'il soit fait état d'une crise particulièrement grave qu'elle dût traverser, crise qui survint en 1920 et surprit la nouvelle institution en pleine éclosion. En effet, les Caisses de Compensation étaient nées, comme d'ailleurs presque toutes les institutions sociales dans une période d'exceptionnelle prospérité pour la plupart des branches de l'industrie et du commerce, dans un moment où les chefs d'entreprises pouvaient aisément s'imposer le supplément de charges qu'entraînaient les allocations, aussi se développèrent-elles comme on l'a vu, avec une rapidité dont on ne trouve guère d'exemple dans l'histoire des institutions sociales. Cependant dès le premier stade de leur développement, ces Caisses allaient se trouver aux prises avec une crise industrielle d'une intensité exceptionnelle. Cette crise débute en mai 1920, elle est limitée d'abord aux industries de la chaussure et du vêtement, elle gagne peu à peu toutes les autres; un grand nombre d'établissements sont obligés de réduire la journée de travail, quelquefois de licencier tout ou partie de leur personnel. De

nombreux chefs de famille voient leur salaire réduit, sinon complètement supprimé. Plus que jamais, ils ont besoin d'aide. Comment vont se comporter les Caisses de Compensation? Pourront-elles continuer à verser intégralement les allocations? Ou bien seront-elles amenées à les supprimer ou à les diminuer en proportion de la réduction des heures de travail?

Par circulaire ministérielle en date du 10 février 1921, le Ministre du Travail demanda aux Caisses, dont l'existence lui avait été signalée, quelles mesures elles avaient pu prendre en faveur des chefs de famille réduits au chômage par la crise actuelle. Il leur signalait par cette même circulaire que la Caisse du Textile de Vienne avait pris, le 24 novembre 1920, la décision suivante qui avait été portée immédiatement à la connaissance des ouvriers: « En cas de chômage, des allocataires français, les allocations continueront à être payées à ces ouvriers pendant les deux mois qui suivront celui de la mise en chômage. Le paiement se fera à la fin du mois, au bureau de l'usine où était employé l'ouvrier au moment du commencement du chômage, mais seulement, dans le cas bien entendu, où l'ouvrier n'aurait pas trouvé de l'occupation par ailleurs ». Cette décision primitivement valable pour deux mois, a été renouvelée pour une période de même durée le 25 janvier 1921.

Sans doute cette disposition particulièrement bienveillante n'a pu être adoptée par la Caisse de Vienne qu'en raison de sa situation florissante; et il était difficile d'espérer que les autres caisses fussent en état de prendre des mesures aussi favorables.

De l'enquête menée par le Ministère du Travail, il ressort que d'une façon générale, les caisses n'avaient pas prévu dans leurs statuts, le cas d'une crise entraînant le chômage complet ou partiel par manque de travail, la plupart n'avaient pas encore pu constituer un fonds de réserve qui leur eut permis de continuer les allocations en cas de crise; d'ailleurs celles qui même avaient pris cette précaution ne pouvaient, en raison de leur origine récente, disposer que d'un fonds peu important. Presque toutes ont cependant senti qu'il fallait faire quelque chose, qu'une institution d'une si haute portée sociale devait être maintenue même au prix de gros sacrifices, et les allocations continuées en cas de chômage partiel et même dans la mesure du possible en cas de licenciement.

Lors de cette consultation, 53 caisses existaient, 34 seulement firent parvenir leurs réponses qui ont été classées par catégories suivant les mesures prises:

I. — 7 caisses firent savoir que, par suite du peu d'importance du chômage, elles n'avaient pas eu jusqu'ici à envisager de mesures spéciales. Ce furent :

1) Caisse de l'Union des fabricants de porcelaine de Limoges;

2) Caisse du Syndicat des hôteliers de Cannes;

3) Caisse de Bordeaux et du Sud-Ouest;

4) Caisse de la Région dijonnaise;

5) Caisse de la Parfumerie de Grasse;

6) Caisse de la Péréquation de l'Est à Nancy;

7) Caisse des Négociants en vins de la Région d'Epernay.

La plupart de ces Caisses avaient invité leurs adhérents à conserver autant que possible le personnel chargé de famille. Elles se déclaraient d'ailleurs prêtes, en cas d'aggravation de la crise à étudier les moyens de continuer les allocations aux chômeurs. Celle des parfumeurs de Grasse se déclarait être en mesure de le faire.

II. — Les 13 Caisses suivantes ont maintenu intégralement les allocations, mais aux chômeurs partiels seulement:

- 1) Caisse de Cholet;
- 2) Caisse de la Région parisienne. En outre, en cas de chômage complet, les établissements adhérents à cette Caisse versaient les allocations pour le mois en cours;
- 3) Caisse de la Région ardennaise (pour le chômage complet même disposition que la Caisse précédente);
- 4) Caisse de la Région picarde à Amiens;
- 5) Caisse familiale du textile à Lille;
- 6) Caisse de la Ferté-Macé;
- 7) Caisse de l'arrondissement de Rouen;
- 8) Caisse des Industriels de l'Oise, à Beauvais;
- 9) Caisse de l'Alliance Patronale du Loir-et-Cher (Blois). Cette Caisse ajoutait qu'elle s'était concertée avec la municipalité de Blois et l'Administration préfectorale et se porterait éventuellement caution d'un emprunt qui permettrait d'occuper à des travaux publics les ouvriers licenciés;
- 10) Caisse de la Région d'Angers;
- 11) Caisse de la Région de Thizy-et-Cours;
- 12) Caisse de l'industrie du Haut-Rhin. En temps normal l'allocation est proportionnelle à la durée du travail. Il

a été décidé que pendant la crise, l'allocation ne subirait aucune diminution du fait de la réduction des heures de travail;

13) Caisse de la Région troyenne. En cas de débauchage, les allocations devaient être payées pour les quinze jours qui suivaient le licenciement.

La plupart de ces Caisses firent remarquer que leurs adhérents ayant conservé autant que possible les chefs de famille, les charges qu'entraînent les allocations sont relativement plus lourdes. Tandis qu'en temps normal, le taux de la cotisation quel que soit le mode de calcul adopté ne représente guère que 2 à 4 pour 100 des dépenses de main-d'œuvre; à l'heure actuelle, disaient-elles, cette proportion a souvent doublé.

III. — Quatre Caisses payèrent intégralement les allocations même au cas de licenciement complet, sauf toutefois lorsque l'ouvrier avait été renvoyé définitivement. Elles estimaient que le débauchage pour manque de travail en temps de crise ne revêtait pas le même caractère qu'en temps normal. Les ouvriers congédiés et surtout les chefs de famille qui, se déplaçant moins facilement que les autres trouvent plus difficilement de l'embauchage, ne perdaient pas pour ces Caisses tout lien avec leurs employeurs: une fois la crise passée, ils reprendront leurs places.

Ces Caisses étaient les suivantes :

1) Caisse patronale de l'Industrie textile de Vienne. On a vu plus haut les mesures que, grâce à la constitution d'un fonds de réserve, cette Caisse avait pu prendre en faveur

de tous les chômeurs de la profession malgré l'acuité exceptionnelle de la crise dans la région. Elle avait même en outre décidé, le 25 janvier 1921, que lorsqu'une famille de cinq enfants ou plus, verrait, pour manque de travail, ses ressources diminuer assez pour recevoir des secours de chômage, elle recevrait indépendamment de toutes autres allocations et en surplus, une somme de 10 francs par enfant et par mois;

2) Caisse des Industriels de la Région de Montluçon;

3) Caisse régionale de Nantes;

4) Caisse de l'Office de travail du Port du Havre. Cette dernière fit en outre fonctionner pour ses adhérents une caisse de chômage donnant droit mensuellement à un maximum de quinze allocations de 4 francs.

IV. — Trois Caisses prirent des mesures spéciales:

1) Caisse du Textile d'Elbeuf-Louviers. Depuis le 1^{er} décembre 1920 les allocations furent calculées proportionnellement au nombre d'heures effectuées dans le mois, tant que la durée restait supérieure à vingt-quatre heures par semaine. Dans les établissements où l'on faisait vingt-quatre heures ou moins, les ouvriers touchaient la moitié de l'allocation. Celle-ci cessait d'être payée en cas de chômage complet. Toutefois si l'un des époux travaillait seul et que l'autre chômait il touchait la totalité de l'allocation.

2) Caisse de l'Association des teinturiers, apprêteurs et imprimeurs de Lyon. A la date du 9 février 1921 aucun ouvrier n'avait été congédié, mais la durée du travail était réduite. La Caisse avait décidé de maintenir intégralement

les allocations. En outre, à partir d'un certain nombre d'heures de chômage, constituant de l'avis du Conseil d'administration un chômage excessif, le personnel chargé de famille devait recevoir une allocation supplémentaire, proportionnelle aux heures de chômage subies, et de plus à partir d'un chiffre d'heures encore moins élevé, l'allocation normale était doublée. Aucune limite n'avait été fixée pour la durée d'application de cette mesure, l'association entendant en conserver l'effet tant que le chômage la rendrait opportune.

3) Caisse du Consortium de l'industrie textile de Roubaix. Cette Caisse préféra subventionner les bureaux de bienfaisance chargés de secourir les chômeurs. Elle a voté le 23 décembre 1920 une première subvention de 100.00 fr. et fit connaître à la date du 21 février suivant qu'elle en voterait une autre d'égale importance si besoin était.

V. — Enfin, les Caisses suivantes, au nombre de sept, firent connaître que leur situation financière ne leur permettait pas de maintenir les allocations en cas de crise:

1) Caisse de la Région dieppoise (Les primes sont cependant maintenues);

2) Caisse d'Orléans;

3) Caisse du Bâtiment de Paris;

4) Caisse de l'Union des Industriels de la Charente;

5) Caisse de Vierzon;

6) Caisse de Caen;

7) Caisse patronale rémoise.

Ainsi donc dans leur ensemble, les Caisses avaient aisément surmonté la crise passagère de 1920; les plus prévoyantes, celles qui avaient pu se constituer un fonds de réserve dès leur constitution purent, en cas de chômage, continuer le versement des allocations et attendre sans inquiétude la fin de la crise qui sévissait.

Une autre crise devait encore troubler quelque peu, le rapide développement des Caisses de Compensation, elle était cependant moins à craindre car la nouvelle institution se trouvait à cette époque en pleine vigueur; il s'agit de la crise d'instabilité monétaire survenue de 1924 à 1926 et qui devait prendre fin, en fait en août 1926 avec la stabilisation de fait, sanctionnée près de deux ans après par la légalité.

III

CARACTÈRE des CAISSES

A. — DEFINITION

Qu'est-ce qu'une Caisse de Compensation? Bien des définitions en ont été données qu'il serait fastidieux d'énumérer. Il faudra retenir celle énoncée dans un bulletin du Ministère du Travail (année 1920, page 116) qui voit dans les Caisses, des organismes d'assurance mutuelle destinés à répartir entre certains individus des charges qu'ils se sont volontairement imposées; en effet la répartition, véritable raison d'être des Caisses de Compensation est légitime, car, outre toutes les raisons précédemment indiquées, tous les employeurs ont également intérêt à l'accroissement de la natalité, même ceux qui emploient en majorité la main-d'œuvre féminine et juvénile, car le recrutement de ce personnel s'effectue parmi les enfants des ouvriers chargés de famille employés dans d'autres établissements.

Ainsi définie, la Caisse de Compensation se substitue donc aux différents employeurs dont elle totalisera suivant les modalités fixées dans son règlement, les sommes versées par ceux-ci au titre de salaires et au titre des Allocations Familiales; ces chiffres étant fournis par les adhérents. Le rapport de l'une à l'autre de ces sommes donne en pourcentage des salaires la charge afférente au service des Allocations. La Caisse le majore pour y comprendre ses frais d'administration et obtient ce qu'il est convenu d'appeler « la contribution des adhérents ».

La contribution personnelle de chaque adhérent étant fixée et la Caisse connaissant le total des sommes versées dans chaque établissement au titre des Allocations, il ne s'agit plus pour elle que de créditer ou débiter les adhérents suivant que le chiffre des allocations par eux versées, sera supérieur ou inférieur à leurs contributions respectives.

Voyons le principe dans son application:

Trois employeurs, X, Y, Z, ayant des entreprises d'importances inégales pratiquent le système des Allocations familiales: X paie par trimestre 180.000 francs de salaires et 5.000 francs d'allocations; Y, 75.000 francs de salaires plus 4.000 francs d'allocations, et Z, 45.000 francs de salaires et 1.000 francs d'allocations. Ils décident de répartir entre eux le poids de cette somme supplémentaire au prorata des salaires payés par eux. Une simple règle de trois montre que X doit 6.000 francs, Y, 2.500 francs et Z, 1.500 francs. En conséquence, X et Z versent à Y respectivement 1.000 francs et 500 francs pour compenser l'excé-

dent des débours faits par celui-ci.

Dans un de ses ouvrages, M. du Bréault, concluait fort justement, disant qu'une Caisse de Compensation est un organe de répartition à deux points de vue: d'abord, parce qu'elle égalise la charge des adhérents quelle que soit la situation de famille du personnel de chacun d'eux; ensuite en un sens plus juridique parce qu'elle se borne à balancer les créances et les dettes, nées entre les adhérents du fait des différences qui se manifestent dans la situation de famille de leur personnel.

B. — ATTITUDES VIS-A-VIS DES CAISSES

1° Attitude Patronale

Les Allocations familiales étaient à peu près totalement inconnues avant la guerre quoique nous l'ayons vu, l'origine en remonte à l'année 1888. Depuis cette date le mouvement allait sans cesse s'amplifiant; avant 1910, vingt-six établissements privés avaient, pour leur personnel, institués des allocations; quatorze les imitèrent, de 1910 à 1916; vingt-huit en 1917, vingt-quatre en 1918, vingt et un en 1919 et quarante-cinq en 1920.

Le régime de ces allocations tel qu'il apparut jusqu'alors, sur l'initiative de quelques établissements et de diverses administrations comme les grands établissements de crédit qui servent des allocations à leur personnel pour la plupart depuis 1900, fut simplement une application de pure philanthropie.

La systématisation devait en être opérée grâce à ces nouveaux organes, les Caisses de Compensation, qui devaient la pousser à un degré si élevé qu'elle allait marquer une phase nouvelle de l'évolution économique. Elle introduisait dans les rapports que suscite la production la préoccupation de considérations d'ordre social qui devait aboutir à un accroissement des ressources au profit de la famille.

D'autre part, le mouvement industriel moderne a complètement modifié le milieu du travail. Le développement des ateliers a tendu à rendre de plus en plus impersonnels de plus en plus difficiles aussi les rapports entre l'employeur et son personnel.

Les Caisses de Compensation devaient révéler encore sur ce terrain leur opportunité, en permettant une coordination des efforts jusque-là éparpillés.

Orientées, par leur origine, vers la préoccupation de l'enfance, elles devaient dans ce domaine dépasser toutes les espérances qu'aurait pu concevoir individuellement la foule de leurs adhérents puisqu'elles ont incorporé dans leur programme toutes les formes d'aide sociale correspondant aux diverses difficultés que peut éprouver la cellule familiale.

Systématisation et coordination, voici l'œuvre des Caisses de Compensation en matière d'allocations familiales; cette œuvre, c'est celle du Patronat français, qui a su déclancher un mouvement national parfaitement homogène dans son élan et merveilleusement adapté aux situations régionales ou locales, qui a créé les 225 Caisses réparties sur tout le territoire français et qui englobent le chiffre étonnant de plus de cinq millions de travailleurs.

Le mouvement d'adhésion du Patronat à l'œuvre de ses précurseurs ne s'est à aucun moment démenti. Ils étaient en 1922, 5.500 employeurs adhérents à des Caisses de Compensation, ils sont 7.600 en 1923; 9.300 en 1924;

11.200 en 1925; 14.000 en 1926; 16.200 en 1927; 20.000 en 1928; 23.000 en 1929, et le Congrès de Lille de 1930 en accuse 25.000.

Ce sont ces chiffres qui ont permis au Président de la Caisse de la Région parisienne, la plus importante entre toutes, de dire au cours d'un banquet par elle donnée :

« Si notre formule a rencontré un tel succès, en dépit des critiques et des difficultés, en dépit de l'effort pécuniaire sérieux qu'elle comporte, c'est que les employeurs qui l'ont conçue et appliquée y ont mis tout leur cœur.

Sur le terrain que nous avons choisi, nous sommes sûrs de nous, chaque jour nos progrès s'accusent. Lentement, mais sûrement, sans défaillances graves, nous avons la joie de voir venir à nous nos collègues, gagnés par nos exhortations. »

Ainsi donc, le temps est passé où un employeur aurait pu dire à son employé : « Je vous ai payé, je ne vous connais plus ». Le patron s'est préoccupé par l'intermédiaire des Caisses de Compensation de ce que devenaient ses collaborateurs une fois franchie la porte de l'atelier, et lorsqu'il a su qu'il y avait au foyer plusieurs bouches à nourrir, il s'est inquiété d'assurer leur subsistance.

2° Attitude ouvrière

Les Allocations familiales ont pour but d'attribuer aux salariés, en dehors de la rémunération due à leur travail,

des indemnités calculées en raison de leurs charges de famille.

Quel accueil la classe ouvrière devait-elle faire à ce nouveau principe d'allocations ainsi compris et surtout aux Caisses de Compensation qui en étaient les grandes dispensatrices.

Quelques étonnements se manifestèrent en effet au début, de ce qui pouvait paraître une entorse à l'exacte concordance entre le travail fourni et sa contre-prestation.

C'est alors que fut déclaré impropre par les Caisses le terme de « sursalaire » qui avait le très grave défaut de paraître en contradiction avec le principe si cher aux travailleurs :

« A travail égal, salaire égal »

Respectueux de cette formule, les statuts et les règlements de toutes les Caisses stipulent maintenant que l'allocation est absolument différente du contrat de louage d'ouvrage ou de service; qu'elle n'est uniquement fonction que de la situation sociale du travailleur. Et c'est cette position du problème, peut-on dire, qui a pour une grande part déterminé l'adhésion entière du personnel ouvrier aux programmes des Caisses de Compensation. En effet, celles-ci influant sur la santé de la famille ouvrière et sur la conscience professionnelle des travailleurs, ont enlevé aux exploiters des mécontentements populaires un de leurs plus sûrs prétextes à revendications.

En effet, dès le début de la jeune institution, certains de ceux qui s'arrogent le titre de dirigeants du mouvement ouvrier, essayèrent de torpiller l'entreprise, et cela, uniquement parce qu'elle était d'origine patronale. On tenta, dans certains syndicats, de faire adopter le mot d'ordre du refus par les ouvriers d'adhérer aux Caisses de Compensation et par là de bénéficier des divers services sociaux institués, afin que le Patronat ne recueillit point le bénéfice moral de son geste.

Mais les ouvriers, en général, se préoccupent assez peu des théories, qu'il s'agisse d'un déterminisme prétendu scientifique ou qu'il s'agisse de toute autre doctrine savamment échafaudée par tant d'Ecoles, dont chacune prétend à l'infailibilité. Ils jugent l'arbre à ses fruits. Aussi, apprécié sous cet angle, le système des Caisses de Compensation eût vite fait de s'imposer à tous et les divergences qu'on tentait de susciter ne purent même pas se manifester à l'état de velléité; aussi un communiste notoire déclarait-il mélancoliquement, dans un congrès syndical: « Les patrons trouvent très bien ce qu'ils ont fait; mais ce qu'il y a de plus triste, c'est que les ouvriers sont du même avis... ».

En 1922, lors de la création par la Caisse de la Région parisienne du service des Infirmières-Visiteuses, nouvelles explosions des feuilles extrémistes qui saluèrent à leur façon cette initiative. Pour elles, les Visiteuses devinrent immédiatement les « espionnes du Comité des Forges ».

Cependant l'accueil qu'elles reçurent n'en fut pas af-

fecté, et à l'heure actuelle 92 dames infirmières parcourent chaque jour les zones ouvrières du foyer industriel parisien, où elles sont les missionnaires dévouées de l'aide sociale. Leur dévouement a d'ailleurs reçu sa meilleure récompense dans le chiffre sans cesse croissant de demandes de visites faites par les mères de familles ouvrières. A l'origine, en effet, les Visiteuses se rendaient à l'invitation des adhérents employeurs de la Caisse qui leur signalaient les familles à visiter. En 1927, la situation était déjà complètement renversée, sur 21.300 familles visitées, 1.026 seulement l'ont été sur indication de l'employeur, toutes les autres ont été visitées sur leur propre demande.

On se contentera d'opposer ces seuls chiffres à la phrase haineuse de M. Lenoir, lieutenant de M. Jouhaux qui osait encore écrire dernièrement: « Il est trop tard aujourd'hui pour faire appel aux sentiments, pour parler aux cœurs des employeurs ».

Ainsi donc, si, au contraire, l'adhésion de la classe ouvrière a été si complète à l'œuvre des Caisses de Compensation, c'est que cette œuvre synthétise une double réaction contre les excès du mouvement industriel moderne; d'une part, la loi de la concurrence se trouve, dans quelque mesure, adoucie par la considération des besoins familiaux du salarié; d'autre part une certaine liaison a pu être établie entre des groupes de producteurs qu'une direction inhumaine des événements tendait à séparer en « classes ennemies ».

3° Attitudes de l'Etat

a) *Commission supérieure des Allocations familiales*

Par la loi fondamentale du 18 octobre 1919, l'Etat avait accordé à tous ses fonctionnaires des allocations semblables à celles que certains patrons avaient créées pour leur personnel. Cette loi devait par la suite, subir bien des modifications au fur et à mesure du développement des institutions d'initiative privée.

L'Etat en effet suivait avec attention et bienveillance les progrès des Caisses de Compensation qui faisaient l'objet d'études approfondies au Ministère du Travail, dont les nombreuses enquêtes ont paru dans divers bulletins trimestriels de ce Ministère.

Par arrêté du Ministre du Travail du 26 janvier 1925, il fut institué à ce ministère une commission supérieure des allocations familiales. Il ne fut donné qu'un rôle purement consultatif à cette commission qui devait se réunir toutes les fois que le Ministre le jugerait utile.

Elle fut composée:

D'un président, en la personne du ministre, assisté de deux vice-présidents, l'un sénateur, l'autre député, de trois membres sénateurs et sept membres députés, de douze représentants des Caisses de Compensation et des industries répartissant directement les Allocations familiales, de douze représentants des principales administrations publiques appelées à passer des marchés de travaux publics et de fournitures, de deux membres patrons et de deux membres

ouvriers du Conseil supérieur du Travail, du directeur du Travail au Ministère et enfin du directeur du Budget au Ministère des Finances.

Cette commission est surtout un organisme d'études et son influence n'a apporté jusqu'ici aucune aide ni aucune gêne au développement des Caisses de Compensation.

b) *Commission des Allocations familiales en agriculture*

Les Caisses de Compensation n'intéressent pas uniquement les services du Ministère du Travail. Nous verrons par la suite, lors de l'examen des caisses par catégories professionnelles, que l'agriculture vient en nombre dans les tous premiers rangs.

Elle se devait en effet, pour conserver sa population ouvrière jusqu'alors demeurée fidèle, lui offrir les mêmes avantages qu'elle n'aurait pas manqué de trouver à la ville ou à l'usine.

Des caisses agricoles de compensation se créent donc, leur nombre croît chaque année, mais lentement à côté des progrès formidables des caisses industrielles. Pourquoi?

On peut facilement relever de nombreuses causes :

Tout d'abord, il n'existe que dans fort peu de régions, des masses ouvrières rurales; dans la plupart des régions, en effet, le nombre des ouvriers non propriétaires n'est pas très élevé par rapport à celui des ouvriers propriétaires d'un petit bien, d'où difficulté d'établir une caisse avec une population si éparsée.

Le mouvement de création est ensuite ralenti dans sa propagation par la méfiance des masses paysannes pour les institutions nouvelles et leur grand esprit d'économie.

Enfin une nouvelle cause de ralentissement est à craindre, elle est fournie par la loi des assurances sociales qui, avec le cortège de frais qu'elles vont entraîner pour l'agriculture, frais venant s'ajouter à ceux de l'assurance contre les accidents du travail, écartera certainement pour un temps les agriculteurs des idées généreuses qui pourraient les pousser à améliorer le sort de leurs ouvriers chargés de famille.

On doit voir dans ces causes le médiocre développement des Caisses de Compensation dans l'Agriculture.

Cette situation ne devait pas échapper au Ministre de l'Agriculture qui, pour stimuler le mouvement, faisait paraître au *Journal officiel* du 21 septembre 1925 un arrêté du 28 août précédant, instituant, comme son collègue, le Ministre du Travail, une commission chargée d'étudier toutes les questions relatives à la diffusion des Caisses d'Allocations familiales intéressant l'agriculture et, c'est là le point essentiel, de répartir entre ces Caisses les crédits mis à sa disposition pour encourager le fonctionnement desdites Caisses.

Cette commission comprend :

1) Des membres de droit:

— Le Directeur de l'Agriculture,

— Un inspecteur général de l'Agriculture,

- Le chef de service de la main-d'œuvre agricole,
- Un représentant de la Confédération nationale des Associations agricoles,
- Un représentant de la Société nationale d'encouragement à l'Agriculture,
- Un représentant de la Société des Agriculteurs de France,
- Un inspecteur général des Associations agricoles et des Institutions de crédit,
- Le chef du Quatrième Bureau de la Direction de l'Agriculture.

2) De membres nommés par le Ministre actuellement au nombre de cinq.

La documentation nécessaire à cette commission pour pouvoir utilement délibérer lui est fournie par le service de la main-d'œuvre et de l'immigration agricole au Ministère de l'Agriculture, qui ouvre, chaque année au mois d'octobre, auprès de tous les préfets une enquête en vue de suivre le développement des Caisses de Compensation agricoles. C'est par ce service qu'est dressée la statistique des Caisses et présenté chaque année au mois d'octobre ou décembre un rapport sur leur activité pendant le cours de l'année. C'est encore lui qui fixe l'ordre du jour de la commission dont il est en quelque sorte le secrétariat, puisqu'il rédige également les procès-verbaux de réunion.

A titre d'exemple, figurèrent à l'ordre du jour de la séance du 3 décembre 1929 les questions suivantes:

1° La commission estime-t-elle que le crédit de 30.000 francs alloué par le Parlement pour encourager les Caisses de Compensation en agriculture soit suffisant?

2° Si un crédit supérieur est alloué en 1930, dans quelle mesure celui-ci pourra-t-il être ventilé pour servir à former un fonds de propagande et quelle sera l'utilisation de ce fonds?

3° Quel est l'avis de la commission sur l'opportunité ou non de comprendre l'agriculture dans le projet de loi portant obligation pour tout employeur de s'affilier à une Caisse de Compensation.

Ces questions, surtout la troisième, firent l'objet de débats passionnés dont on retrouvera quelques échos dans un chapitre ultérieur, traitant de l'intrusion parlementaire dans une institution uniquement due au bon vouloir et au sentiment de justice du Patronat.

Cette commission a exercé une influence certaine sur nombre de Caisses agricoles, grâce aux subventions dont elle dispose et qui vont faire l'objet du chapitre suivant.

C. — ENCOURAGEMENTS AUX CAISSES

1) Ministère du Travail.

Dès l'année 1921 on voit le Ministre du Travail s'inquiéter de savoir s'il peut coopérer au développement, à une meilleure organisation et à un meilleur fonctionnement des Caisses en leur donnant une aide financière sous forme de subventions.

En effet, lors de la 25^e session du Conseil Supérieur du Travail, tenue du 14 au 18 novembre 1921, son président, alors M. Daniel Vincent, Ministre du Travail, inscrit à l'ordre du jour diverses questions relatives aux Caisses de Compensation parmi lesquelles se trouvait celle-ci :

« Y a-t-il lieu de prévoir des subventions de l'Etat aux Caisses de Compensation, à défaut de l'obligation du système des Allocations familiales? »

La commission prit en considération de nombreux vœux, notamment celui signé de douze représentants ouvriers, tendant à rendre les Allocations familiales obligatoires d'une manière générale, le versement en étant assuré par l'intermédiaire de Caisses de Compensation professionnelles et régionales *subventionnées* par l'Etat et contrôlées par lui avec le concours de commissions mixtes professionnelles.

Ce vœu, qui fut l'objet principal de la discussion, ne

devait pas être retenu, toutes les questions du Ministre étant réservées jusqu'à l'examen par le Conseil de la loi sur les Assurances sociales.

Pendant ce temps, les Caisses industrielles de compensation se développèrent sans aucune aide de l'Etat, sans aucune subvention.

Il ne devait plus en être question.

2) Ministère de l'Agriculture.

Pour les raisons précédemment exposées, le mouvement de création des Caisses agricoles n'eut jamais l'ampleur de celui des caisses industrielles.

A l'heure actuelle, quarante caisses seulement se partagent le territoire agricole et sa population rurale qui entre pour plus de la moitié dans le chiffre de la population totale.

Les pouvoirs publics compétents, en l'espèce le Ministère de l'Agriculture se devaient donc d'intervenir d'une façon efficace, pour stimuler ce mouvement, trop lent à se propager, rapide et décisive pour ne pas laisser les ouvriers agricoles faire des comparaisons désavantageuses entre leur sort et celui des ouvriers d'industrie. Il fallait autre chose de la part de ces pouvoirs publics qu'un appui moral, que des marques nombreuses d'approbation, des félicitations chaleureuses, des présidences de banquets et des discours; ils

le comprennent, la circulaire suivante en est la preuve :

(*Journal Officiel* du 13 Octobre 1925, p. 9.844)

Par une précédente circulaire j'ai appelé votre attention (*aux préfets*) sur l'intérêt qui s'attache à favoriser le mouvement en faveur de la création des Caisses d'Allocations familiales en Agriculture. Il m'a été signalé qu'un certain nombre de Caisses ont été créées depuis cette époque et que les demandes assez nombreuses de renseignements parvenant à mon département indiquent que la question intéresse les milieux agricoles. Dans le but d'encourager la création de Caisses d'Allocations, j'ai demandé au Parlement un crédit spécial destiné à leur venir en aide et j'ai constitué par arrêté du 28 août 1925 une Commission des Allocations familiales qui aura pour objet d'étudier toutes les questions relatives aux Caisses d'Allocations et de me faire des propositions au sujet de la répartition des encouragements à leur accorder.

En conséquence de ce qui précède, les Caisses d'Allocations familiales pourront demander à être subventionnées par mon département. A cet effet, elles devront m'adresser pour le 1^{er} novembre 1925, au plus tard sous le timbre du Service de la main-d'œuvre agricole :

1° Un exemplaire de leurs statuts, avec indication de la composition du bureau et un exemplaire du règlement intérieur.

2° Toutes indications au sujet du taux de primes demandées (primes à l'hectare, primes d'après le taux des salaires payés).

3° L'indication du taux des allocations servies par enfant aux familles nombreuses.

4° L'indication du montant des sommes versées aux bénéficiaires des allocations pendant l'exercice 1924 et pendant le premier semestre de 1925.

Cette circulaire devait trouver auprès des milieux intéressés le meilleur accueil, les demandes de subventions parviennent nombreuses au Ministère; en 1928, vingt-cinq caisses agricoles sur trente étaient subventionnées.

Les formalités avaient été réduites au strict minimum, la demande devait uniquement être visée par le préfet et transmise par ses soins au Ministère. Les subventions devaient être accordées suivant un esprit très libéral, aucune

autre considération que celles d'ordre public ne devait être retenue par les préfets, toute caisse servant des Allocations pouvait par ce seul fait être subventionnée.

Le Parlement octroya généreusement au Ministre pour cette œuvre capitale, seule capable d'éviter un désastre pour l'agriculture déjà si éprouvée par des difficultés de main-d'œuvre et par la désertion croissante des campagnes, la somme de trente mille francs.

L'attribution de ce crédit a été faite en 1926, 1927 et 1928 aux caisses agricoles suivant le processus ci-après :

1° Une subvention fixe de 500 francs en 1926, de 750 francs en 1927 et 500 francs en 1928 a été accordée à chacune des caisses sollicitantes;

2° Le reliquat du crédit disponible a été ensuite partagé en deux parties égales et réparti entre les caisses,

a) proportionnellement au montant des cotisations patronales,

b) proportionnellement au nombre des adhérents patrons affiliés à chaque caisse.

Cette méthode de répartition paraît excellente parce qu'elle représente un encouragement en faveur des caisses groupant le plus grand nombre d'adhérents et versant les plus fortes cotisations patronales.

Toutefois on peut lui reprocher de ne pas faire une distinction paraissant cependant nécessaire entre les caisses florissantes pour lesquelles l'encouragement n'est qu'une

sorte de reconnaissance de l'Etat et celles qui sont dans une situation obérée et pour lesquelles une subvention est souvent une planche de salut.

Toutefois, cette question est extrêmement délicate, il serait évidemment maladroit de négliger les caisses florissantes pour ne retenir que les caisses connaissant des difficultés financières, il est aisé de deviner pourquoi.

Aussi pour l'année 1929, la même méthode est-elle restée en vigueur, toutefois une somme de cinq mille francs a-t-elle été distraite pour être attribuée à la Fédération nationale des caisses agricoles, au titre de propagande.

La somme à répartir ne sera donc plus à l'avenir que de 25.000 francs. Il convient pourtant de signaler l'exemple de certaines caisses, comme celle de la région de Soissons notamment qui, tenant compte de leur situation particulièrement florissante, ont généreusement fait abandon de leur subvention pour l'année passée, vu la modicité du crédit voté, tout en réservant leurs droits pour l'avenir.

Enfin, la commission s'est rendu compte lors de sa séance du 3 décembre 1929 de l'insuffisance des résultats obtenus, le rapporteur, en effet, concluait à peu près en ces termes: « On peut dire en conclusion que le mouvement des Caisses de Compensation en agriculture est presque stationnaire, nous n'avons que douze caisses en progression et en progressions combien timides; mais ce qui ne manque pas d'être grave, sept sont en régression, une a été dissoute ».

Aussi la commission demanda-t-elle, lors de sa réunion, à ses membres parlementaires de bien vouloir soutenir énergiquement devant les Chambres, l'amendement tendant à relever le crédit de subvention à la somme encore manifestement insuffisante de 200.000 francs.

D. — AGREMENT

L'Etat est un grand consommateur, il doit, pour l'exécution des nombreux travaux qui lui incombent, pour procéder aux achats des matières et objets nécessaires au fonctionnement de ses services, avoir recours à l'industrie privée et ceci par le procédé de l'adjudication.

Il avait su précédemment par les décrets du 10 août 1899, dits décrets Millerand, imposer à ses soumissionnaires et même à ses contractants de gré à gré, des clauses relatives aux conditions d'emploi de la main-d'œuvre occupée aux travaux publics; ces mêmes décrets avaient été jusqu'à préconiser ces mêmes conditions de travail pour les marchés passés au nom des départements et des communes sans oser toutefois les rendre obligatoires.

L'apparition dans le domaine social des Allocations familiales et des Caisses de Compensation devait fournir à l'Etat l'occasion d'ajouter, si l'on peut dire ainsi, une nouvelle condition, une nouvelle charge à celles prévues par les décrets précités. Ce fut l'objet de la loi du 19 décembre 1922, suivi du décret du 13 juillet 1923 ainsi libellé:

(Journal officiel des 15-16 juillet 1923, p. 6783)

ARTICLE PREMIER. — L'article premier du décret du 10 août 1899 sur les conditions du Travail dans les marchés passés au nom de l'Etat, par adjudication ou de gré à gré, devront contenir des clauses par lesquelles l'entrepreneur

s'engagera à observer les conditions suivantes en ce qui concerne la main-d'œuvre de ces travaux ou fournitures, dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant en vue de l'exécution du marché.

Suivent alors les conditions déjà imposées par les décrets de 1899, puis :

« 5° Dans les marchés de travaux publics, sauf dans les cas exceptionnels déterminés par décision motivée du Ministre, les cahiers des charges devront contenir des clauses par lesquelles l'entrepreneur s'engagera à assurer aux ouvriers et employés des allocations pour charges de famille.

A cet effet, l'entrepreneur devra s'affilier à une Caisse de Compensation ou à toute autre institution, agréée et constituée entre chefs d'entreprises, en vue de répartir entre eux les charges résultant du service des Allocations familiales. L'agrément sera donné par le Ministre du Travail, qui consultera des commissions locales ou régionales, sur les conditions auxquelles doivent satisfaire les Caisses de Compensation. »

Ainsi donc l'obligation est imposée à tout entrepreneur de s'affilier à une Caisse de Compensation pour pouvoir soumissionner à un marché d'Etat ou traiter de gré à gré avec lui; de plus, la caisse doit être agréée. Nous allons rapidement voir de quelle manière et à quelles conditions.

1) Procédure d'agrément

Toute Caisse désirant être agréée, doit adresser une demande au préfet accompagnée des pièces suivantes :

1° Un exemplaire des statuts et du règlement intérieur;

2° La liste des personnes qui sont, à un titre quelconque, chargées de l'administration et de la direction, accompagnée d'un extrait du procès-verbal de la séance de l'assemblée générale au cours de laquelle ces personnes ont été désignées, ou, si les statuts comportent l'élection du bureau par le conseil ou comité d'administration, d'un extrait du procès-verbal de la séance ou comité au cours de laquelle le bureau aura été élu ;

3° Un relevé du nombre des entreprises adhérentes, avec indication du nombre des ouvriers et employés occupés par celles-ci;

4° Une copie certifiée du dernier bilan annuel;

5° Une copie de la situation de compte des allocations distribuées au cours du dernier trimestre écoulé, ainsi que la situation du fonds de roulement ou de réserve, destiné à garantir le paiement des Allocations familiales, prévu par la loi .

La demande d'agrément jointe à ces pièces est instruite par le préfet qui l'adresse ensuite au Ministre du Travail avec décision motivée.

Si toutes les conditions se trouvent remplies, la demande fait l'objet d'un arrêté d'agrément pris par le Ministre, publié au *Journal officiel* et au bulletin du Ministère du Travail. Ampliation en est adressée au préfet qui en donne notification aux administrations intéressées de son département.

Si l'agrément est refusé, avis en sera également donné au préfet aux mêmes fins.

2) Conditions d'agrément

Pour être agréées, les Caisses doivent remplir un certain nombre de conditions, certaines de celles-ci sont communes à toutes les Caisses, sur toute l'étendue du territoire, savoir:

1° Posséder la personnalité civile ou participer de la personnalité civile du groupement entre les membres duquel elle est constituée.

2° Posséder à tout moment un fonds de réserve ou de roulement dont le montant minimum sera fixé par le Ministre pour chaque institution, eu égard aux garanties présentées par elle. Ce montant obligatoire ne pouvant dépasser la valeur d'un trimestre de versement d'Allocations familiales, valeur calculée d'après les versements effectués au cours du trimestre précédent, soit par l'institution, soit, si celle-ci n'a pas encore fonctionné, par une institution similaire, eu égard au nombre des ouvriers et employés occupés par les entreprises affiliées;

3° Si le taux de la contribution à payer par les entreprises affiliées est fixé forfaitairement et d'avance, l'organisme devra justifier que ces entreprises ont pris l'engagement d'accepter que leur soit imposée une contribution complémentaire dès que le taux de la contribution apparaîtrait insuffisant pour couvrir la charge des allocations statutaires;

4° Fournir annuellement au Ministre du Travail une copie certifiée du bilan dans le délai maximum d'un mois à dater du jour où le bilan aura été approuvé par l'assemblée générale.

5° Aviser le Ministre du Travail de toutes modifications aux statuts ou règlement préalablement à leur mise en vigueur et dans un délai d'un mois de tout changement survenu dans la composition du conseil ou comité d'administration ou de direction.

6° Faire à tout moment sur réquisition de l'administration la preuve que l'organisme continue à satisfaire aux conditions ci-dessus énumérées.

Il reste maintenant à examiner les dispositions qui peuvent être spéciales à chaque département et qui seront imposées aux caisses de son territoire pour leur agrément, elles seront relatives :

1° A la question de savoir si la caisse doit être ou non spéciale aux industries du bâtiment et des travaux publics, ou si elle doit au moins comporter une section spéciale avec comptabilité séparée;

2° Au nombre minimum d'entreprises qu'elle doit grouper et au nombre minimum de travailleurs occupés par celles-ci ;

3° Aux taux minima des prestations à assurer à tout ouvrier ou employé au prorata du nombre de journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou l'employé.

En effet, ces dispositions ne peuvent pas être des clauses d'ordre général, il était nécessaire de respecter dans une certaine mesure le caractère régional et même local des Caisses provinciales qui s'étaient adaptées lors de leur création aux conditions de vie particulières à leur région.

Par ces mêmes décrets de juillet 1923 des commissions régionales et locales étaient organisées qui devaient comprendre des représentants de toutes les administrations de l'Etat susceptibles de passer des marchés de travaux publics à exécuter dans le département et des inspecteurs du travail, en raison de la documentation qu'ils allaient être capables d'y recueillir. Ces commissions devaient être présidées par le préfet ou son délégué et en principe, il ne devait y avoir qu'une commission par département sauf proposition du préfet dûment motivée.

Ainsi formée, le rôle de la commission consistait à émettre des avis sur les conditions particulières précédemment visées: c'était à elle de juger si le nombre et l'importance des entreprises du bâtiment et de travaux publics pouvaient permettre d'exiger qu'une Caisse de Compensation soit spéciale à ces entreprises ou constitue pour elle dans son sein une section spéciale; c'est encore à elle qu'incombait le soin de fixer les taux minima des allocations suivant le nombre des enfants, ceci en pratiquant des enquêtes auprès des Caisses de Compensation en fonctionnement et des principales entreprises de la région.

Ainsi, à titre indicatif pour le département de la Seine, un arrêté en date du 28 août 1923 (*J. O.* du 30 août 1923,

p. 8500) a fixé comme suit les conditions particulières :

1° La Caisse doit être spéciale aux industries du bâtiment et des travaux publics ou avoir constitué une section spéciale pour ces industries, avec comptabilité séparée.

2° Elle doit grouper au minimum dix entreprises du bâtiment et des travaux publics comptant au minimum un personnel total de deux mille ouvriers ou employés.

3° La Caisse doit assurer au moins à tout ouvrier ou employé des entreprises affiliées les prestations suivantes, au prorata du nombre des journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou l'employé :

a) Pour un enfant à la charge de l'ouvrier, 20 francs par mois;

b) Pour deux enfants, 50 francs par mois,

c) Pour trois enfants, 90 francs par mois,

d) Et 40 francs de plus par mois et par enfant au-dessus de trois.

En outre, l'allocation devra être assurée pour tout enfant de moins de 13 ans. Toutefois le règlement de la Caisse pourra prévoir que l'allocation ne sera pas due s'il est établi que l'enfant ne fréquente pas régulièrement l'école sans excuse valable.

Deux décrets, également en date du 13 juillet 1923, ont permis aux départements, communes et établissements publics d'insérer dans les cahiers des charges de leurs adjudications de travaux publics. des clauses relatives à l'obligation pour les soumissionnaires de verser des allocations à

leur personnel ou d'être affiliés à une Caisse en assurant le versement.

A l'heure actuelle, l'immense majorité des administrations départementales, soit en effet 76 départements, usant de la faculté qui leur était conférée, se sont prononcés dans le sens de l'obligation ainsi que 388 communes, parmi lesquelles figurent toutes les villes de quelque importance.

On peut donc affirmer que tous les entrepreneurs travaillant pour les administrations publiques se sont vu imposer l'obligation d'affiliation à une Caisse de Compensation; dès lors, de nombreuses sections spéciales ont été instituées et les décrets de 1923 ont sur ce point contribué d'une façon remarquable à l'extension des Caisses dans l'industrie du bâtiment et des travaux publics, on s'en rendra aisément compte en relevant les nombreuses caisses et sections spéciales à cette dernière industrie dans le chapitre suivant relatif à la classification des Caisses de Compensation.

IV

RÉPARTITION

La première Caisse de Compensation fut formée, nous l'avons vu, en mai 1918 à Grenoble, par des industriels désireux d'organiser chez eux le régime des Allocations familiales, et soucieux d'obtenir par ce nouvel organisme la péréquation des charges qu'ils s'imposaient. Cette première mutuelle était fondée par les constructeurs mécaniciens, chaudronniers et fondeurs de l'Isère, elle pouvait donc être qualifiée de « professionnelle », puisque seuls, des industriels de cette profession pouvaient y être admis. Les Caisses fondées immédiatement après celles-ci, telles que celles du Comité métallurgique de Champagne à Saint-Dizier (9 mai 1919), des constructeurs mécaniciens d'Épernay (juin 1919), de l'industrie textile de la région normande (juin 1919), prirent servilement le caractère professionnel adopté par leur aînée.

Cependant, ce caractère professionnel, groupant les employeurs d'une industrie particulière ou d'industries connexes, ne pouvait s'adapter à toutes les situations; dans bien des régions, le nombre des entreprises d'une même profession n'était pas suffisant pour envisager la création d'une Caisse, c'est alors que se fit l'orientation vers des caisses dont les adhérents pouvaient exercer des professions différentes, ce furent les caisses interprofessionnelles dont la première en date est celle de Lorient.

Il existe ainsi, à l'heure actuelle, deux grandes classes de caisses très différentes et qui se trouvent d'ailleurs différenciées dès leurs origines; en effet, les caisses professionnelles ont été fondées presque exclusivement par des syndicats patronaux, parfois à la suite de conventions collectives prévoyant des Allocations comme à Grenoble, Saint-Dizier, Thizy-Cours; parfois à la suite d'enquêtes sur la composition des familles ouvrières (à Rouen, une enquête de ce genre avait établi que sur 2.000 de ces familles, 165 (8 %) seulement n'avaient que deux enfants).

Quant aux caisses régionales interprofessionnelles, elles ont été le plus souvent instituées à l'instigation de groupements tendant à intensifier l'activité nationale, tels que l'Association nationale d'expansion économique (caisse de la Région parisienne); Caisse de Nantes fondée sous le patronage du Comité régional de l'Ouest; Caisse de Lyon, créée par l'Association industrielle et agricole de la Région lyonnaise); tels que le Comité de Défense économique et sociale, groupe des patrons sociaux (Bordeaux), ou que

l'Alliance du Commerce et de l'Industrie (Lorient).

A l'origine donc, les Caisses étaient strictement professionnelles, comme le remarquait en 1924, le rédacteur de l'opuscule de Genève sur une enquête de la Société des Nations au sujet des Allocations familiales, mais, disait-il, cette forme d'organisation n'est qu'une étape vers la caisse régionale interprofessionnelle dont tous les affiliés payent une cotisation égale et qui verse au personnel des différentes industries des allocations calculées sur une base uniforme.

Dès leur apparition, les caisses interprofessionnelles prirent une rapide extension et deux ans après, la création de la première Caisse de Compensation, en mai 1920, nous trouvons vingt caisses en fonctionnement, neuf ont un caractère purement professionnel, alors que onze sont interprofessionnelles et régionales (1).

(1) Bulletin du Ministère du Travail, avril 1920.

Les neuf Caisses professionnelles étaient les suivantes :

- 1) Caisse de Compensation du Syndicat des Métallurgistes (Grenoble);
- 2) Caisse du Comité Métallurgique de Champagne à St-Dizier;
- 3) Caisse des Constructeurs mécaniciens d'Eprenay;
- 4) Syndicat des industriels métallurgistes des Ardennes à Charleville;
- 5) Caisse Patronale du sursalaire de l'Industrie textile de la Région normande à Rouen;
- 6) Consortium de l'Industrie textile de Roubaix-Tourcoing;
- 7) Caisse de l'Industrie textile de la région de Thizy-Cours;
- 8) Caisse du sursalaire familial du syndicat de l'industrie textile d'Elbeuf;
- 9) Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics à Paris.

Les 11 Caisses ouvertes à tous les industriels d'une région étaient :

- 1) Caisse familiale de la région lorientaise;
- 2) Caisse régionale des institutions familiales ouvrières, Nantes;
- 3) Caisse pour indemnité familiale de Bordeaux et de la Gironde;

A ce moment la question s'est alors posée de savoir lequel de ces deux modes d'organisation est le plus avantageux et capable de répondre le mieux aux désirs des employeurs désireux d'instituer une Caisse de Compensation.

Il semble évident, dès le premier abord que les Allocations devant être fonction du coût de la vie, la Caisse régionale devra être préférée, car la cherté de la vie est la même pour une région déterminée et ne dépend en aucune façon de la profession exercée par les familles destinataires des Allocations. Cependant au point de vue de la péréquation des charges la caisse professionnelle paraît devoir s'imposer; en effet, le risque d'inégalité des charges de famille n'est pas le même suivant les professions, par exemple les charges de famille du personnel employé à une industrie textile ne seront en rien comparables à celles qu'aura à supporter une industrie minière. Aussi certaines caisses régionales, ont-elles dû, voici quelques temps déjà, sacrifier leur caractère exclusivement interprofessionnel et procéder à des sectionnements corporatifs pour retenir des membres à qui leur affiliation à la Caisse régionale faisait

4) Caisse des Allocations familiales de Lyon et de la Région;

5) Caisse de Compensation de la Région parisienne;

6) Caisse des Allocations du syndicat textile de Vienne;

7) Caisse de Compensation du syndicat des constructeurs mécaniciens chaudronniers et fondeurs de la Côte-d'Or. (Ces deux dernières fondées par un syndicat professionnel prévoyaient l'admission de syndicats ou d'industriels isolés de toutes professions).

8) Caisse de Compensation pour l'allocation familiale de la Région troyenne;

9) Caisse industrielle d'allocations familiales d'Orléans;

10) Caisse patronale rennaise de compensation des Allocations;

11) Association industrielle pour parer aux aléas de la vie ouvrière, Familia, Roubaix.

supporter une charge beaucoup plus élevée que celle qui correspondait à leur risque.

On peut conclure en disant que les deux formules sont excellentes et doivent être conservées; suivant que le nombre des entreprises et la main-d'œuvre par elles employées est suffisante ou non, on aura recours à la forme professionnelle ou interprofessionnelle.

Les statistiques donnent pour les premiers mois de 1930 un effectif total de 220 Caisses se composant de 100 Caisses professionnelles et de 120 Caisses régionales; on pourrait donc croire à la supériorité numérique des secondes, cependant l'examen attentif, caisse par caisse, révèle le contraire; en effet les pages qui vont suivre montreront comment en réalité la plupart de ces caisses dites régionales interprofessionnelles ne sont qu'un groupement de caisses strictement corporatives.

A. — CAISSES PROFESSIONNELLES

Sont donc professionnelles les Caisses spécialement étudiées pour répondre aux besoins d'une industrie particulière, qui, suivant l'importance de l'industrie ou ses intérêts, plus ou moins variables selon la situation géographique, peuvent être générales ou régionales.

La liste alphabétique de ces Caisses, en leur donnant pour nom celui de la ville où elles ont leurs sièges, est la suivante :

Alger	métallurgie	Epernay	négociants
Alzonne	agriculture		champagne
Amiens	agriculture	Estaires	textile
Armentières	textile	Evreux	agriculture
Arras	agriculture	Glos-s.-Lisieux	agriculture
Aubenas	agriculture	Gaulhet	mégisserie
Besançon	salines	Grenoble	mécanique
Bordeaux	agriculture	Grenoble	bâtiment
Bû	agriculture	Grenoble	papeterie
Caen	agriculture	Grenoble	ganterie
Cannes	hôtellerie	Grenoble	charpente
Carcassonne	agriculture	Grenoble	Coopérative
Chambéry	bâtiment		de consommation
Châteaudun	agriculture	Le Havre	Employés
Château-Thierry	agriculture	Le Havre	Port
Coutances	agriculture	Le Havre	bâtiment
Dijon	agriculture	Laon	agriculture

Lavelanet	textile	Paris	agriculture
Lille	textile	Paris	papier
Lille	bâtiment	Paris	épicerie de détail
Limoges	métallurgie	Paris	armement
Limoges	livre	Paris	chapellerie
Limoges	chaussures	Paris	coopérative
Limoges	bâtiment		de production
Lyon	teintures et apprêts	Paris	ciment armé
Lyon	gaz	Paris	coopérative
Lyon	tissage		de consommation
Malroy	agriculture	Paris	notaires
Marseille	imprimerie	Paris	épicerie en gros
Marseille	agriculture	Paris	pétrole
Marseille	bâtiment	Paris	Cies d'assurances
Mauléon	sandaliers	Paris	horticulture
Meaux	agriculture	Perpignan	agriculture
Melun	agriculture	Reims	bâtiment
Metz	bâtiment	Reims	agriculture
Montdoubleau	tannerie	Rethel	agriculture
Montargis	agriculture	Romans	chaussures
Montivilliers	agriculture	Roubaix	textile
Montpellier	agriculture	Rouen	textile
Nancy	bâtiment	Rouen	bâtiment
Nantes	bâtiment	Rouen	port
Nîmes	bâtiment	Rouen	agriculture
Niort	agriculture	Rouen	métallurgie
Oran	vins en gros	Saint-Dizier	métallurgie
Orléans	horticulture	Saint-Junien	mégisserie
Orléans	bâtiment	Saint-Omer	papier et
Paris	agents de change		carton

Sedan	textile	Tours	agriculture
Soissons	agriculture	Troyes	agriculture
Tarare	textile	Vannes	agriculture
Toulouse	commerce		

Si l'on classe maintenant les professions suivant le nombre de caisses créées pour chacune d'elles on obtient le tableau suivant :

<i>Profession</i>	<i>N. de Caisses</i>	<i>Professions</i>	<i>N. de Caisses</i>
Agriculture	32	Charpente	1
Bâtiment	14	Mécanique	1
Textile	8	Armement	1
Métallurgie	6	Ciment armé	1
Papeterie	3	Porcelaine	1
Horticulture	2	Teinture et apprêts	1
Chaussures	2	Salines	1
Port	2	Pétrole	1
Mégisserie	2	Gaz	1
Coop. consommation	2	Employés	1
Tannerie	1	Coop. de production	1
Ganterie	1	Commerce	1
Chapellerie	1	Epicerie en gros	1
Sandaliers	1	Epicerie en détail	1
Livre	1	Vins en gros	1
Tissage	1	Négoc. champagne	1
Imprimerie	1	Agents de change	1
Hôtellerie	1	Notaires	1
Cies d'Assurances	1		

Parmi ces Caisses professionnelles quatre d'entre elles comportent une section spéciale pour l'industrie des travaux

publics, pour laquelle elles ont demandé l'agrément conformément à la loi du 19 décembre 1922 et des décrets du 13 juillet 1923. Ce sont celles de :

Lille	{	Section générale: Métallurgie.
	}	Section spéciale: Travaux publics.
Limoges	{	Section générale: Porcelaine.
	}	Section spéciale: Travaux publics.
Marseille	{	Section générale: Métallurgie.
	}	Section spéciale: Travaux publics.
Paris	{	Section générale: Bâtiment.
	}	Section spéciale: Travaux publics.

Ainsi donc le mouvement de création des Caisses de Compensation ne s'est pas seulement cantonné dans l'industrie aux branches déjà si vastes, il a gagné l'agriculture et le commerce, ce dernier récemment; cependant il existe à l'heure actuelle, treize caisses purement commerciales, dont les plus importantes sont celles de Paris pour l'Épicerie en gros et l'Épicerie en détail.

Enfin, avant d'aborder les Caisses interprofessionnelles, il nous faut signaler les deux caisses créées pour la main-d'œuvre des ports (Rouen-Le Havre), comme étant, vu les conditions tout à fait spéciales du travail dans cette corporation, le type parfait de la caisse professionnelle.

B. — CAISSES INTERPROFESSIONNELLES

Le but poursuivi par les Caisses de Compensation est de favoriser la natalité de façon à fournir de la main-d'œuvre à l'ensemble de l'industrie; or il semble que ce soient les organisations régionales qui répondent le mieux à ce but. En effet, l'organisation des caisses sur le type uniquement professionnel risquerait, on l'a vu, de faire supporter tout le fardeau des allocations à certaines industries, telles que les industries minières, métallurgiques, du bâtiment, au bénéfice de l'industrie textile par exemple.

De plus, la caisse interprofessionnelle ouverte à tous convient mieux parce que l'orientation professionnelle des enfants qui bénéficient des allocations est incertaine et qu'il est juste de répartir entre tous les employeurs le risque que cette incertitude constitue.

Ce sont ces raisons qui, lors du premier congrès des Allocations Familiales tenu à Paris en juillet 1921, ont fait émettre le vœu que partout où les circonstances le permettraient, les Caisses de Compensation devraient s'orienter dans la voie d'une organisation régionale interprofessionnelle, et que dans les cas en principe exceptionnels où l'adoption de taux de compensation différenciés serait provisoirement nécessaire pour obtenir l'adhésion d'une nouvelle catégorie professionnelle à la caisse régionale, il ne devrait néanmoins pas être porté atteinte au principe d'une

réglementation commune comportant des taux uniformes d'allocations pour tous les adhérents.

Tel était le vœu; voyons ce qu'est la réalité:

1° Caisses strictement interprofessionnelles:

Sur 120 Caisses interprofessionnelles, 65 seulement présentent vraiment ce caractère, en ce sens qu'elles ne forment qu'un organisme unique, ne comportent aucun sectionnement, et pratiquent un taux de compensation unique pour tous les adhérents, c'est-à-dire qu'elles répartissent uniformément les charges résultant des Allocations familiales sans tenir compte des différences pouvant exister dans la nature du personnel des diverses industries.

2° Caisses à taux différenciés:

Ces Caisses, tout en ne formant qu'un seul organe, prévoient dans leurs statuts ou règlements des taux différenciés pour les différentes industries. Elles sont actuellement au nombre de 19.

3° Caisses avec sectionnements:

Les 36 autres organisations interprofessionnelles se divisent en sections absolument autonomes. Le nombre des sections est de deux, exceptions faites toutefois pour les Caisses de Bourges et de Brest qui possèdent trois sections et pour celle de Lille qui en a quatre.

On peut diviser ces Caisses en deux catégories :

a) Dans une première catégorie, figure la grande majorité des Caisses sectionnées, c'est-à-dire celles présentant

encore un caractère interprofessionnel prononcé, en ce sens qu'elles comportent une section ouverte à toutes les industries quelles qu'elles soient et qui s'intitule de ce fait « Section générale », les autres sections étant réservées à des professions strictement déterminées.

Dix-huit caisses parmi celles-ci ont créé une section spéciale aux travaux publics, ceci eu égard à la loi et aux décrets précédemment étudiés relatifs à l'agrément; Bourges possède en outre une section commerciale, Brest en réserve une aux fabricants de conserve, et Lille en a institué deux dont une pour l'industrie des produits chimiques et l'autre pour la broserie.

b) Dans cette deuxième catégorie, rentrent les Caisses qui ne peuvent revendiquer le titre d'interprofessionnelles que parce qu'elles sont, en quelque sorte une fédération de caisses strictement professionnelles, où tous les industriels, à la différence de la catégorie précédente ne sauraient trouver place: ces caisses au nombre de trois sont les suivantes:

Marseille :

1^{re} Section: huilerie, savonnerie, produits chimiques.

2^e Section: tuileries, briqueteries, produits céramiques.

Nevers :

1^{re} Section: métallurgie.

2^e Section: bâtiment.

3^e Section: commerce.

Beauvais :

1^{re} Section: sucrerie, agriculture.

2^e Section: travaux publics.

Enfin une caisse, celle du Havre, quoique étant strictement interprofessionnelle, établit deux sections, une pour le personnel ouvrier, l'autre étant réservée aux employés; et deux autres, celles de Soissons (région) et du Havre (commerce et industrie), prévoient la possibilité de sectionnement.

Pour terminer cette énumération, il faut citer la Caisse régionale de Lyon qui s'intitule Caisse interprofessionnelle avec groupes autonomes, le seul chiffre de ces différentes sections donnera une idée de l'importance que peut avoir cet organisme. Ces groupes sont les suivants:

- | | |
|-----------------------------------|---------------------------------|
| a) Métal; | k) Matières textiles; |
| b) Fers et métaux; | l) Neuville (industries de); |
| c) Industries de Lyon; | m) Alimentation; |
| d) Serrurerie; | n) Industries hors Lyon; |
| e) Soierie; | o) Lin; |
| f) Automobile; | p) Givors (industries de); |
| g) Orfèvrerie, bijouterie; | q) Bâtiments et travaux publics |
| h) Fabricants de lampes; | (section bâtiment; section tra- |
| i) Vêtements (ateliers, bureaux); | vauX publics). |
| j) Vêtements (travail à domicile) | |

Ainsi le rédacteur d'un opuscule publié à Genève lors d'une enquête faite à la Société des Nations sur les Allocations familiales avait vu juste lorsqu'il écrivait :

« A l'origine, les Caisses de Compensation étaient établies sur une base uniquement professionnelle, mais cette forme d'organisation est pour beaucoup une étape vers la Caisse régionale interprofessionnelle dont tous les affiliés

payent une cotisation égale et qui verse au personnel des différentes industries des allocations calculées sur une même base; la Caisse régionale divisée en sections industrielles distinctes percevant des cotisations et versant des allocations calculées sur des taux non uniformes constitue une étape intermédiaire.

C. — REPARTITION GEOGRAPHIQUE

Les 220 Caisses en fonctionnement se répartissent très inégalement sur le territoire; on les rencontre surtout dans les grandes régions industrielles, dans les centres ouvriers.

C'est ainsi que le département de la Seine en compte 17, celui de la Seine-Inférieure 15, le Nord 13, l'Isère 10, l'Aisne 9, le Rhône 7, la Haute-Vienne et les Bouches-du-Rhône 6, la Marne et l'Ille-et-Vilaine 5.

Enfin six départements possèdent quatre Caisses, huit en possèdent trois, vingt-six en possèdent deux, vingt-six également en possèdent une, enfin quatorze n'en possèdent pas encore.

ORGANISATION des CAISSES

A. — CARACTERE JURIDIQUE DES CAISSES DANS QUEL CADRE LEGAL ELLES SE PLACENT

Tout à l'origine, les Allocations familiales se présentent comme une nouvelle modalité des indemnités de cherté de vie, aussi, la plupart du temps, font-elles l'objet d'une stipulation dans les contrats de travail. C'est ainsi qu'on les voit figurer par exemple dans le contrat collectif conclu en juin 1919 entre le syndicat des Métallurgistes de Grenoble et l'organisation ouvrière. Lors de la création dans cette ville de la première Caisse de Compensation, on retrouvera la trace de ce caractère, la caisse formée sera organisée comme un simple service du syndicat, l'obligation ayant, en effet, été posée à tous les adhérents de distribuer des allo-

cations et de participer à la compensation faite par ses soins. La Caisse se forme donc sous les auspices du syndicat, dans le cadre de la loi le régissant, c'est-à-dire celle du 21 mars 1884 modifiée par celle du 12 mars 1920. De nombreuses caisses suivirent cet exemple.

En effet les formalités de constitution exigées par cette loi sont pour une fois très simples et peu coûteuses.

Il suffit d'établir des statuts et d'en faire le dépôt en double exemplaire à la mairie du siège du syndicat en y joignant la liste des administrateurs qui doivent obligatoirement être Français et jouir de leurs droits civils. Le maire délivre un récépissé de dépôt des statuts et la caisse syndicale légalement constituée peut fonctionner de suite, le dépôt des statuts n'est passible d'aucun droit; ceux-ci et la liste des administrateurs sont établis sur papier libre.

Mais rapidement cette forme trop simple de constitution n'allait plus convenir à la plupart des Caisses en voie de formation. En effet, les Allocations qui, jusque-là, apparaissaient dans le cadre contractuel comme une modalité des salaires, allaient brusquement se dégager de leurs origines pour constituer un système autonome. Cette évolution se fit lorsque les partisans de l'institution se rendirent compte du développement retentissant qu'elle allait avoir et du rôle qu'elle devait jouer comme élément primordial dans la lutte contre la crise de la natalité; les premiers résultats dépassaient toutes espérances, il fallait généraliser le système, l'étendre à toute une ville, toute une région, les caisses jusqu'alors presque toutes professionnelles, devenaient

régionales, interprofessionnelles.

Dès lors, le cadre de la loi syndicale de 1884 ne pouvait plus convenir à cette nouvelle forme de caisse, son article 2 déclarait en effet :

« Les syndicats ou associations professionnelles même de plus de vingt personnes, exerçant *la même profession*, des métiers similaires ou des professions connexes, concourant à l'établissement de produits déterminés pourront se constituer librement sans l'autorisation du gouvernement. »

Ainsi, seules les caisses strictement professionnelles pouvaient adopter cette forme syndicale, les nouvelles Caisse de Compensation régionales durent se constituer sous forme d'association selon la loi du 1^{er} juillet 1901, qui, plus souple, pourra permettre de recevoir l'adhésion d'employeurs de toutes les professions.

En contre-partie, cette loi édicte des prescriptions plus étroites: elle prévoit trois formes d'associations :

- 1° l'association libre,
- 2° l'association déclarée,
- 3° l'association reconnue d'utilité publique.

En matière d'Allocations familiales, la capacité juridique étant nécessaire, il doit, pour les Caisse de Compensation, s'agir au moins d'une association déclarée.

Pour créer une Caisse d'Allocations sous forme d'association déclarée, il est nécessaire de faire accepter les sta-

tuts par les fondateurs et de faire une déclaration à la préfecture du département où la Caisse se propose d'établir son siège social.

Cette déclaration qui doit obligatoirement être établie sur papier timbré, fera connaître le titre et l'objet de l'Association, son siège social, les noms, prénoms, professions et adresses de toutes les personnes qui, à un titre quelconque sont chargées de son administration, de sa direction, avec indications de leurs fonctions.

A la déclaration seront joints :

1° Deux exemplaires des statuts, datés et signés établis également sur timbre;

2° Un registre à pages numérotées destiné exclusivement à recevoir la transcription des modifications apportées aux statuts et des changements survenus dans l'administration ou la direction de l'association qui, en outre, devront être déclarés dans les trois mois;

3° Une somme de trois francs soixante pour timbre du récépissé de déclaration.

En outre, la loi exige que la déclaration d'existence de l'Association soit rendue publique par une insertion au *Journal officiel*, aux frais de l'Association, insertion qui fera connaître le nom de l'Association, son siège social, son but indiqué en quelques lignes ainsi que la date de la déclaration.

Ces formalités étant remplies, la Caisse est légalement constituée.

Il y a lieu de signaler en outre que les Caisses à forme syndicales peuvent sans avoir besoin d'aucune autorisation administrative accepter tous dons et legs qui leur sont faits alors que les associations déclarées ne sont habilitées à recevoir de pareils dons et legs que lorsqu'elles ont obtenu la reconnaissance d'utilité publique.

Malgré ce léger inconvénient, la majorité des Caisses s'est prononcée pour le régime de la loi de 1901 dont la souplesse convient mieux à une matière en pleine évolution.

B. — DIVERS ORGANISMES DES CAISSES

L'institution des Caisses de Compensation s'étant étendue sur toute la France, d'une façon homogène, en s'adaptant aux situations régionales, on peut dire qu'elles se sont toutes établies sur le même modèle, ceci grâce, dans une grande mesure aux efforts de coordination et d'unification du Comité Central.

Tout ce que l'on pourra dire d'une Caisse pourra donc être appliqué, ou plus exactement transposé aux autres caisses existantes.

Prélude indispensable à la formation de toute société, les membres fondateurs se réuniront en Assemblée constitutive dont la tâche sera de choisir le cadre juridique dans lequel ils entendent se placer, d'élaborer des statuts conformes à la loi d'élection et un règlement qui, ayant défini les Allocations, fixera leur domaine d'application, déterminera les rapports entre la société et ses adhérents pour le règlement des comptes.

A l'instar de toutes les sociétés, les Caisses sont régies par deux organes fondamentaux, savoir: un organe délibérant l'Assemblée générale, un organe exécutif: la commission de gestion.

1) L'Assemblée générale comprend tous les membres de l'association, elle se réunit au moins une fois par an et chaque fois qu'elle est convoquée par la Commission de

gestion ou sur la demande d'un certain nombre de ses membres (généralement le quart). Son bureau est celui de la commission de gestion; cette dernière règle l'ordre du jour.

Ses attributions consistent à pourvoir à l'élection ou au renouvellement de la commission de gestion, à entendre les rapports sur la gestion de cette commission, sur la situation morale et financière de l'association.

C'est elle qui doit approuver les comptes de l'exercice clos, voter le budget de l'exercice suivant, déterminer le pourcentage afférent à la constitution du fonds de réserve. Elle délibère sur les questions mises à l'ordre du jour et arrête, s'il y a lieu, les modifications à apporter au règlement. En cas de dissolution, c'est l'assemblée générale qui détermine l'affectation de l'actif net.

Voici pour l'organe directeur.

2) L'administration proprement dite de la Caisse sera confiée à la « Commission de gestion » comprenant généralement douze membres élus la plupart du temps pour trois ans parmi les membres adhérents ou les membres honoraires de l'Association. Son renouvellement a lieu chaque année par tiers, les membres sortants étant rééligibles.

Cette commission se réunit sur convocation de son président chaque fois que cela est nécessaire et deux fois au moins par an.

Elle approuve les règlements de comptes qui lui sont présentés pour le trimestre précédent et éventuellement décide les modifications du taux des cotisations variables

Elle décide des solutions que comportent les difficultés d'espèces que peut présenter l'application des principes posés aux règlements, spécialement dans le cas où les enquêtes prévues aux dits règlements posent ces questions d'application.

Elle règle encore le placement des sommes constituant le fonds de réserve et fixe le montant des frais d'administration.

Elle décide des enquêtes ou études rémunérées ou non, à confier à des spécialistes, en vue de la bonne marche de l'association et arrête, s'il y a lieu, les projets de modifications aux statuts et aux règlements à proposer à l'assemblée générale.

Elle a le plus souvent les pouvoirs les plus étendus pour la gestion des fonds et des intérêts matériels et moraux de l'association, en vue de la réalisation de son but; cependant les décisions de la commission ne sont valables qu'autant qu'un certain nombre de ses membres sont présents. Elles sont prises à la majorité des voix; la voix du président étant prépondérante en cas de partage.

Il est formé par cooptation, au sein de cette commission, un bureau de gestion, élu pour un an et comprenant un président, deux ou trois vice-présidents et un trésorier, dont le rôle est de diriger effectivement les opérations et faire exécuter les décisions prises par la commission.

A côté de ce bureau est souvent placé un secrétariat

chargé d'assurer le service courant de l'association, notamment :

Il collationne les renseignements fournis par les adhérents et prépare, sur ses données, le compte de chacun d'eux; il assure le recouvrement et le paiement des sommes dues de ce chef. Il procède aux enquêtes jugées nécessaires sur les familles allocataires. Il recueille tous renseignements relatifs aux difficultés et contestations qui peuvent s'élever dans le service des allocations pour charges de famille et les soumet à l'examen du bureau.

Enfin il assure l'envoi aux adhérents des imprimés qui doivent leur être fournis.

A côté de ce secrétariat figure un service de comptabilité et de trésorerie chargé des mouvements et placements des fonds disponibles, sur les indications du comité de gestion.

On retrouvera dans les 220 Caisses actuellement en fonctionnement les divers organismes dont est fait ci-dessus état, qui seront plus ou moins développés selon l'importance des Caisses; pour quelques-unes sans doute, les dénominations seront autres, la commission de gestion pourra s'appeler Conseil d'administration, bien des détails d'une importance tout à fait minime pourront distinguer les Caisses les unes des autres, mais le cadre demeure toujours le même.

VI

FONCTIONNEMENT des CAISSES

Les Caisses ainsi dotées de statuts, douées d'une existence légale et nanties des divers organes nécessaires, sont prêtes à fonctionner.

Un règlement, dit règlement intérieur, adopté par l'assemblée générale, présidera à ce fonctionnement. Il est à peu de chose près identique pour toutes les Caisses, quant à sa rédaction. Les premiers articles énuméreront les allocations et les primes, en fixeront le montant, les conditions d'attribution et le domaine, les autres, après avoir traité de l'établissement des comptes régleront les rapports de la Caisse avec les chefs d'établissement, ses adhérents.

Pour voir fonctionner les Caisses de Compensation, il semble qu'il n'y ait pas d'autre méthode que d'étudier leur budget, seul en effet, celui-ci doit obligatoirement mentionner toutes les opérations effectuées; d'un côté les dépenses, c'est-à-dire les sommes allouées au titre de prestations, de l'autre les recettes, ce sont les cotisations et contributions patronales.

Les dépenses retiendront les premières l'attention, car c'est de leur montant que dépendra celui des contributions.

Il est indispensable toutefois, avant de passer à cet examen, de donner le vocabulaire technique des Caisses de Compensation, vocabulaire approuvé lors du Congrès tenu à Mulhouse par l'Assemblée Générale des Caisses de Compensation le 27 mai 1924.

I. — Personnes :

Adhérent. — L'employeur qui a pris l'engagement de pratiquer le régime des allocations familiales dans les formes prévues par les statuts de la Caisse, dont il fait partie.

Bénéficiaire. — La personne dont les besoins motivent le versement des prestations (par exemple, l'enfant, l'ascendant).

Allocataire. — Le (ou les) membres de la famille travaillant au compte d'un adhérent et du chef duquel les prestations sont allouées.

Attributaire. — La personne à qui les prestations sont versées ou envoyées.

II. — Prestations :

Prestations. — Ensemble des avantages alloués aux bénéficiaires (allocations, primes, etc...).

Allocations. — Sommes périodiquement versées par le débit de la Caisse pour contribuer à l'entretien des bénéficiaires.

Primes. — Sommes versées par le débit de la Caisse à l'occasion d'un événement particulier (grossesse, nais-

sance, allaitement, etc.).

Barème des taux de prestations. — Echelle établie par le règlement de la Caisse et fixant le montant des prestations à verser dans chaque cas déterminé.

Masse des prestations. — Total des sommes versées, par application du règlement de la Caisse, pour l'ensemble des bénéficiaires pendant une période déterminée.

III. — Fonctionnement technique :

Masse des dépenses. — Total correspondant, pour une période déterminée, à la masse des prestations augmentée du montant des frais généraux et éventuellement des sommes portées en réserve.

Compensation. — Répartition de la masse des dépenses entre les adhérents.

Base de compensation. — Élément servant à déterminer la répartition de la masse des dépenses (par exemple: salaire, effectif de personnel, journée de travail, hectare).

Contribution. — Somme due, pour une période déterminée par chaque adhérent à la Caisse et représentant la part qui lui incombe dans la masse des dépenses. Cette somme est obtenue par application du quantum contributif défini ci-dessous.

Déclaration contributive. — Enonciation faite par chaque adhérent en vue de la liquidation de sa contribution, de la quotité que représente pour son établissement et pen-

dant la période envisagée, l'élément adopté comme base de compensation.

Masse contributive. — Totalisation des déclarations contributives des adhérents.

Quantum contributif. — Unité conventionnelle résultant de la division de la masse des dépenses par la masse contributive. Cette unité est un pourcentage s'il y a contribution basée sur les salaires, un quotient s'il y a contribution basée sur le personnel présent. C'est par ce nombre qu'il faut multiplier le montant de la déclaration contributive de chaque adhérent pour déterminer le montant de sa contribution.

Cotisation. — Somme fixe, indépendante de la contribution dont le versement est imposé à chaque adhérent du seul fait de son affiliation à la Caisse.

Solde débiteur. — Somme due par l'adhérent à la Caisse en application des règles de la compensation et représentant la différence entre le montant de sa contribution et celui des prestations effectivement versées par lui-même à son personnel.

Solde créditeur. — Somme due par la Caisse à l'adhérent en application des règles de la compensation et représentant la différence entre le montant des prestations effectivement versées par l'adhérent à son personnel et celui de sa contribution.

Sectionnement. — Répartition des adhérents par catégories pour l'établissement des comptes de la Caisse.

A. — DÉPENSES

Les dépenses concernent toutes les prestations stipulées au règlement intérieur des caisses, éventuellement les sommes nécessaires au bon fonctionnement des œuvres sociales et à la marche même des Caisses de Compensation.

1° Prestations:

Les prestations sont le cœur même de l'Institution des Allocations familiales et des Caisses de Compensation. C'est leur diversité et leurs modalités d'application qui font toute l'originalité du système. On peut cependant les classer en deux grandes catégories, ce sont:

1° Les prestations se manifestant sous forme d'aide pécuniaire: les allocations et les primes;

2° Les prestations consistant en la remise gratuite d'objets spécifiquement désignés, en soins, ou en appuis purement moraux, donnés par les « services sociaux » des Caisses de Compensation.

I. — PRESTATIONS PECUNIAIRES

a) Allocations

De toutes les prestations pécuniaires, les allocations pour charges de famille sont de beaucoup les plus importantes; elles ont d'ailleurs été les premières instituées et représentent la base du système. C'est aussi l'aide la plus efficace apportée à la famille par ce caractère de permanence qui les distingue des autres prestations. Elles jouent en effet par la régularité de leur versement, un rôle considérable dans le budget familial dont elles sont un élément de recettes certain. Tout d'abord instituées afin de subvenir partiellement aux frais d'éducation et d'entretien des enfants, elles tendent à l'heure actuelle, de plus en plus, à décharger le père de famille des dépenses supplémentaires que lui occasionnent ses enfants jusqu'à ce qu'ils soient en âge de travailler et de pourvoir à leurs besoins.

La plus grande diversité se révèle dans les barèmes des Caisses de Compensation en ce qui concerne le montant initial, et le taux des allocations. Des conceptions divergentes se sont en effet manifestées à ce sujet; les uns estiment que les allocations doivent avoir uniquement pour but de donner à la famille des ressources supplémentaires correspondant aux charges nouvelles que lui occasionnent les enfants, partant de ce principe, ils devaient instituer un

taux d'allocation uniforme et quelquefois même dégressif, car les charges de famille n'augmentent pas proportionnellement avec le nombre des enfants.

Les autres, les plus nombreux, ne considèrent plus l'allocation comme un subside, mais comme un encouragement aux familles nombreuses, le taux appliqué sera donc progressif.

La très grande majorité des caisses s'est ralliée à cette dernière solution en instituant des taux progressifs dont le montant initial et la progressivité sont d'ailleurs fort variés.

1) Montant initial de l'allocation:

Le montant de l'allocation pour le premier enfant est différent dans chaque caisse, où il est fixé en raison des résultats recherchés, du but à atteindre. Il est tenu compte dans son établissement des conditions de la vie dans la région où la caisse exerce son activité, de l'indice démographique de la population ouvrière locale et aussi des possibilités matérielles, des sacrifices, que les employeurs peuvent consentir. Il est donc impossible du fait même de cette diversité de dresser un tableau synoptique des divers montants adoptés par les caisses; les limites extrêmes entre lesquels ils varient pourront cependant être indiquées.

Le taux le plus bas semble être appliqué par la Caisse de Saint-Omer qui alloue mensuellement 6 fr. 25 pour le premier enfant, et les Caisses les plus généreuses entre toutes sont celles de Lavelanet (Ariège) et d'Armentières, allouant 45 francs, de Paris (Pétrole - Région Parisienne),

55 francs, enfin celle de Roubaix, pratiquant le taux inégalé de 60 francs.

Malgré les difficultés rencontrées dans un tel calcul, il a été possible aux services du Comité central d'établir la moyenne pondérée des divers taux pratiqués en tenant compte de l'importance relative de l'effectif du personnel de chaque caisse et de l'établir à 28 francs.

Les Caisses agricoles sont loin d'atteindre des taux semblables à ceux indiqués pour les Caisses industrielles, le taux minimum étant de 5 francs [Glos (Calvados), Carcassonne] et le maximum de 21 francs (Soissons); la moyenne pondérée pour ces caisses rurales, établie en tenant compte des mêmes éléments, ressort à 11 francs.

Avant d'examiner les différents barèmes d'allocations, il faut signaler que le montant de la prestation servie pour le premier enfant subit obligatoirement dans quatre caisses (Armentières, Condé-sur-Noireau, Estaires et Saint-Dizier) une réduction, variable selon chacune d'elles, après un délai de trois ans si l'enfant reste unique; d'autre part, dans ce même cas, la caisse de Rouen (Région) supprime totalement l'allocation au bout de trois ans. Toutes les autres caisses ne font subir aucune modification au montant de l'allocation pour le premier enfant qui reste fixé une fois pour toutes jusqu'à l'âge-limite adopté par le règlement de chaque caisse.

2° Progressivité des allocations ultérieures.

En règle générale tous les barèmes d'allocations sont progressifs, mais d'une façon différente pour chaque caisse

de compensation; cette diversité est d'ailleurs telle, qu'elle rend toute classification des Caisses d'après la progressivité de leurs taux matériellement impossible.

La moyenne pondérée de tous les différents taux usités, compte tenu de l'importance de l'effectif du personnel de chaque Caisse ressort à :

28 francs	pour le 1 ^{er} enfant
39 francs	— le 2 ^e —
49 francs	— le 3 ^e —
66 francs	— le 4 ^e —
73 francs	— le 5 ^e —

En moyenne donc, une famille de six enfants reçoit mensuellement au titre d'allocations, la somme de 328 fr.

Pour les caisses agricoles cette même moyenne est de :

11 francs	pour le 1 ^{er} enfant
22 francs	— le 2 ^e —
29 francs	— le 3 ^e —
33 francs	— le 4 ^e —
39 francs	— le 5 ^e —

Une famille agricole de six enfants touche seulement 181 francs mensuellement.

Pour la plupart des barèmes, cette progressivité commence dès le deuxième enfant, cependant :

15 Caisses (Belfort, Aubenas, Alger, Chauny, Dôle, Lorient, Marseille (bâtiment), Morez, Paris (armement), Redon, Saint-Omer, Toulouse (Région), Grenoble (coopé-

rative du P. L. M.), Paris (coopérative du Chemin de fer du Nord), Rethel) n'ont un taux progressif qu'à partir du troisième enfant;

2 Caisses: Le Havre (Port) et Perpignan (agricole), qui ne servent d'allocations qu'à partir du deuxième enfant, ne commencent la progressivité qu'au quatrième;

2 Caisses: Arras et Rouen (agricoles) ne donnent d'allocations qu'à partir du troisième enfant et n'ont un taux progressif qu'à partir du cinquième.

Cette progressivité peut n'être pas continue; dans certaines Caisses en effet, elle cesse soit pour le 3^e, 4^e, 5^e, 6^e ou 7^e enfant et reprend immédiatement pour l'enfant suivant. Ainsi:

6 Caisses (Angers, Armentières, Lyon (tissage), Soissons, Bordeaux (agricole), Cambrai) accordent le même taux au troisième enfant qu'au deuxième ;

6 Caisses également (Dinard, Montpellier, Nice, Redon, Strasbourg (Bâtiment), Strasbourg (Artisanat), arrêtent la progressivité au quatrième enfant et la reprennent pour le cinquième ;

7 Caisses (Beauvais, Cambrai, Saint-Dizier, Soissons, et Beauvais, Bordeaux, Orléans, ces trois dernières, agricoles) accordent le même taux au cinquième qu'au quatrième ;

Une Caisse, celle de Vienne, a établi un barème ne comportant pas de changement de taux pour le 6^e enfant;

Une Caisse (Lille, métallurgie), qui ne sert d'allocations qu'au deuxième enfant arrête la progressivité pour le septième et la reprend pour le huitième ;

Enfin, la Caisse de Roanne conserve le même taux de 150 francs pour les 7^e et 8^e enfant et donne 175 francs aux neuvième et suivants.

La progressivité peut subir un temps d'arrêt plus long. En effet :

3 Caisses (Arras, Chateaurenault, Romans) servent la même allocation pour les troisième, quatrième et cinquième enfants et reprennent la progressivité du taux avec le sixième ;

2 Caisses suspendent la progression pour quatre enfants, ce sont celles de :

1) Angoulême, qui, après avoir donné respectivement pour les trois premiers enfants 15, 20 et 25 francs, alloue 30 francs à chacun des quatre suivants, et 60 francs au huitième.

2) Valence, qui accorde 20 francs au premier, 30 francs jusqu'au cinquième, et 40 francs à partir du sixième.

Cette progressivité est limitée par toutes les caisses, d'une manière d'ailleurs très variable selon les barèmes, en effet :

3 Caisses la font cesser au 2^e enfant

51 — — — — — 3^e —

61 — — — — — 4^e —

26 Caisses la font cesser au 5^e enfant

34	—	—	—	—	—	6 ^e	—
8	—	—	—	—	—	7 ^e	—
3	—	—	—	—	—	8 ^e	—
2	—	—	—	—	—	9 ^e	—

Les enfants venant en sus de ceux pour lesquels un taux a été établi bénéficient du dernier taux fixé. Il leur est donc alloué en général le taux le plus élevé; cependant, plusieurs Caisses font exception à cette règle, on peut les diviser en deux groupes:

3^o Groupe à progressivité majorée

Les Caisses de ce groupe prévoient pour les enfants venant en sus de ceux pour lesquels elles ont fixé un taux, la continuation de la progressivité d'une manière uniforme.

Les taux de majoration sont différents suivant les Caisses:

6 ont adopté une majoration de 5 en 5 francs par enfant
7 ont adopté une majoration de 10 en 10 francs par enfant
2 ont adopté une majoration de 20 en 20 francs par enfant
1 a adopté une majoration de 25 en 25 francs par enfant

Parmi ces 16 Caisses, 4 seulement fixent un maximum qui ne pourra jamais être dépassé pour un enfant quel que soit son rang, ce sont:

Lille (Région, section générale)

qui fixe ce chiffre à 80 francs

Rouen (Région) qui fixe ce chiffre à 100 francs

Rouen (Textile) qui fixe ce chiffre à 135 francs

Nancy (Région) qui fixe ce chiffre à 150 francs

On peut classer dans cette catégorie la Caisse de Paris (Chapellerie) qui fixe le chiffre des allocations selon un certain pourcentage du salaire mensuel moyen des adultes de la région. Ce taux est fixé à 3 % pour le premier enfant, à 5 % pour le deuxième et est majoré de 5 en 5 pour cent pour chacun des enfants suivants.

4° Groupe à taux progressif suivi de régression.

Dans ce groupe figurent les Caisses dont les taux fixés pour le ou les derniers enfants sont inférieurs à ceux alloués pour les enfants précédents.

Ainsi la Caisse de Paris (Horticole) donne 10 francs pour le premier enfant, 15 francs pour le second, 30 francs pour le troisième, 30 francs pour le quatrième, 40 francs pour le cinquième, 60 francs pour le sixième et 50 francs seulement pour le septième et chacun des suivants.

Outre cette Caisse, cinq autres pratiquent ce système sous des formes très légèrement différentes, ce sont celles de Dôle, Lyon, Mâcon, Roubaix, Sedan.

5° Taux uniformes.

Certaines Caisses de Compensation ont adopté un taux uniforme, proportionnel au nombre des enfants; elles sont au nombre de quatre:

Deux Caisses industrielles :

- 1) Strasbourg qui a adopté le taux de 50 francs par enfant;
- 2) Epernay, celui de 45 francs.

Deux Caisses agricoles :

- 1) Montivillers qui alloue dix francs par enfant.
- 2) Montargis qui donne 25 francs.

Une autre Caisse, celle de Nîmes, peut être rangée dans cette catégorie, quoique, ne commençant à servir une allocation de quarante francs qu'au deuxième enfant, elle n'alloue plus que trente francs au troisième pour revenir au taux uniforme de quarante francs avec le quatrième et les suivants.

6° Taux dégressif

Il n'en est qu'un seul exemple, fourni par la Caisse de Mauléon-Soule, qui applique des taux dégressifs de deux en deux enfants, les deux premiers recevant chacun 25 fr., les troisièmes et quatrièmes, 18 fr. 75 et le cinquième 12 fr. 50.

a) CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES ALLOCATIONS RELATIVES AUX BENEFICIAIRES

Les bénéficiaires ordinaires des Allocations, ceux pour qui elles ont été créées, sont les jeunes enfants; à leur sujet plusieurs questions se sont posées qui ont été résolues différemment par les Caisses.

1° Rang du bénéficiaire

Il y a d'abord celle de savoir si l'allocation doit être attribuée dès le premier enfant ou seulement à partir du deuxième, troisième ou quatrième. La question pouvait être tranchée de plusieurs façons suivant que l'on considérait l'allocation comme une ressource destinée à subvenir aux charges créées par les survenances d'enfants, ou au contraire, comme un encouragement aux familles nombreuses. Les Caisses en général, servent des allocations à partir du premier enfant; il existe toutefois quelques exceptions à ce principe, ainsi dix caisses industrielles et neuf caisses agricoles ne consentent d'allocations que pour le deuxième enfant; et quatre, toutes agricoles (Arras, Coutances, Montpellier et Rouen), l'instituent seulement à partir du troisième.

2° Age limite

Les allocations sont versées par les Caisses de Compensation jusqu'à l'âge où l'enfant est censé n'être plus

une charge et peut être considéré comme en mesure de gagner sa vie.

Cet âge est variable selon les Caisses, le plus grand nombre d'entre elles (133) a fixé comme âge-limite treize ans, âge auquel l'enfant peut légalement accéder au travail industriel, parce qu'elles ont pensé que dès ce moment si la famille est nécessiteuse, l'enfant pourra lui apporter un salaire d'appoint. Une seule Caisse (Dinard) cesse le service des allocations dès l'âge de douze ans. D'autres, au contraire, pour permettre à la famille de donner aux enfants une éducation professionnelle, prolongent les allocations jusqu'à quatorze ans (64 Caisses), quinze ans (11 Caisses), seize ans (3 Caisses) ou dix-huit ans (Paris-notaire). Enfin les sept Caisses restantes établissent une distinction entre les bénéficiaires garçons ou filles; ainsi Lorient et Mantes fixent l'âge-limite à quatorze ans pour les garçons et seize ans pour les filles. Alors que les deux Caisses de Strasbourg, les deux de Mulhouse et celle de Metz cessent les allocations à treize ans pour les filles et les maintiennent pour les garçons jusqu'à l'âge de quatorze ans.

Quelques-unes, parmi ces Caisses élèvent les limites d'âge ainsi fixées en cas d'apprentissage ou d'études post-scolaires:

4 Caisses élèvent la limite d'âge à quatorze ans, 7 caisses à quinze ans, 30 caisses à seize ans, 4 caisses à dix-sept ans, 1 caisse à dix-huit ans, et 3 à vingt et un ans. Trois caisses ne fixent pas de limites, mais stipulent comme celle de Roubaix que les cas d'études post-scolaires seront chacun l'objet d'un examen.

Enfin, 17 caisses subordonnent le versement des allocations à la condition essentielle de fréquentation scolaire par les bénéficiaires.

3° Qualité de bénéficiaire

La notion de bénéficiaire n'englobait dans sa conception primitive que les seuls enfants, descendants directs au premier degré.

La dénomination même, prise par l'institution « Allocations pour charges de famille » a voulu qu'il en soit autrement, aussi peu à peu un nombre de plus en plus élevé de caisses ont accordé le titre de bénéficiaire, à tous ceux ou celles qui, étant dans l'impossibilité de travailler en raison de leur incapacité, vieillesse ou jeune âge se trouvent à la charge de l'allocataire.

Cette évolution de la notion de personne à charge est parallèle à celle de la notion correspondante dans la législation fiscale. Le codificatif des impôts cédulaires et de l'impôt général sur le revenu (art. 82) après n'avoir considéré comme personne à charge que les descendants mineurs et les ascendants âgés de plus de soixante-dix ans ou infirmes à charge, a élargi cette conception (loi de finances du 31 mars 1930) aux collatéraux et aux personnes ayant élevé le redevable, âgées de plus de soixante-dix ans ou infirmes. Dans cette voie, les Caisses de Compensation avaient depuis longtemps donné l'exemple au Parlement.

A l'heure actuelle en effet, 137 Caisses n'accordent bien uniquement les allocations qu'aux seuls enfants, quelques-

unes précisant qu'il s'agit des enfants légitimes, légitimés ou reconnus; mais 23 admettent comme bénéficiaires les enfants ayant dépassé la limite-d'âge qui sont infirmes ou incapables de travailler; 18 admettent les enfants adoptés ou recueillis; 31, les orphelins tombés à la charge du travailleur; 14, les jeunes frères et sœurs; 4, la femme infirme; 29 les ascendants sans ressources infirmes ou âgés de plus de soixante-dix ans; 25 les petits-enfants tombés à charge des grands-parents; 4, les neveux et nièces; 2, les pupilles légaux; 2, les beaux-frères et les belles-sœurs.

4° Nationalité

D'une manière générale, seules les familles ouvrières françaises bénéficient des prestations instituées par les Caisses de Compensation, car l'institution de ces allocations a été prévue, entre autres considérations, pour favoriser la natalité, or ce n'est que de la natalité française qu'il ne peut évidemment s'agir. Il n'est pas niable toutefois qu'on peut également regarder ces allocations comme le complément du salaire destiné à subvenir aux charges supplémentaires occasionnées par les enfants et dans ce cas il ne peut être faite aucune distinction entre les familles françaises et étrangères.

La nationalité est donc envisagée par la plupart des Caisses et fait l'objet de considérations spéciales, 8 seulement n'en font pas état dans leurs règlements.

65 Caisses admettent purement et simplement les familles étrangères au bénéfice de leurs prestations.

16 Caisses par contre, les en excluent formellement.

D'autres déclarent ne pouvoir prononcer leur admission qu'aux conditions suivantes :

101 Caisses exigent que les enfants résident en France ou vivent avec le chef de famille.

6 Caisses demandent à l'allocataire de justifier de six mois de présence, soit sur le territoire français, soit dans les limites territoriales de leurs rayons d'action.

14 Caisses portent ce stage à un an, 3 à dix-huit mois. 4 à deux ans, enfin celle d'Angoulême exige un séjour de cinq ans avec une instance en naturalisation, ou un mariage avec une française.

23 Caisses n'admettent que les étrangers n'ayant pas été en guerre avec la France lors des dernières hostilités.

1 Caisse ne sert d'allocations qu'aux enfants nés en France d'étrangers y résidant.

Dans le Nord, dans les Caisses de Lille et Roubaix notamment, il n'est fait aucune distinction entre Français et Belges.

Pour les étrangers admis, les Caisses ne prévoient pas de taux spéciaux; ils bénéficient des mêmes avantages que les allocataires français, une seule Caisse, celle de Caen, ne leur donne que 50 % des allocations tout en subordonnant leur admission à une résidence de dix-huit mois dans une commune dont un stage de six mois chez un adhérent.

5° Décès du bénéficiaire

Les Allocations familiales ont été créées en faveur des bénéficiaires, elles sont l'objet d'un contrat spécial passé entre le salarié et la Caisse de Compensation, complètement différent du contrat de travail qui en a permis la conclusion.

Indépendamment des autres causes que l'on pourra énumérer par la suite, le contrat d'allocations familiales, prendra fin avec le décès du bénéficiaire, au jour même de sa mort; ainsi en ont décidé 55 Caisses parmi les plus importantes. Les autres, par contre, maintiennent les allocations un temps plus ou moins long après la disparition des charges, 98 caisses maintiennent l'allocation le mois en cours, 33 en effectuent encore le versement le mois suivant, 1 pendant deux mois, 5 pendant un trimestre, 2 pendant un an (Caisses agricoles de Malroy et Vannes), 25 ne consacrent aucun paragraphe de leur règlement à cette éventualité.

Enfin, une seule Caisse, celle de Besançon (Salines), maintient le versement des allocations, après le décès des bénéficiaires dans son intégralité.

Ainsi donc, la solution la plus souvent adoptée est celle qui consiste à continuer l'allocation à la famille pendant un certain temps après la mort du bénéficiaire, c'est aussi la solution la plus juste, car si la disparition de ce dernier entraîne un dégrèvement, une diminution de charges pour l'avenir à l'allocataire, elle est par contre la source, lors de son événement de lourdes charges pour le budget familial.

b) CONDITIONS D'ATTRIBUTION

RELATIVES A L'ALLOCATAIRE

Outre les diverses conditions envisagées ci-dessus, imposées aux bénéficiaires, par les Caisses de Compensation, pour obtenir le service des allocations, il en est d'autres imposées cette fois à l'allocataire.

1° Travail de l'allocataire

Pour faire bénéficier sa famille des allocations, l'ouvrier ou l'employé doivent travailler, c'est la première des conditions. Pas de contrat de travail, pas d'allocations; les règlements des Caisses sont formels sur ce point; l'art. 7 du règlement de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris déclare par exemple :

Art. 7. — Les allocations ne sont versées qu'à la condition que le père ou la mère de famille ouvrière de l'établissement adhérent fournisse régulièrement les heures ou journées de travail correspondant à un salaire quotidien normal. »

De plus, le chef d'entreprise devra, sous peine de sanctions, le plus souvent, signaler aux Caisses les absences et les périodes de cessation de travail avec leurs causes précises, afin de leur permettre de statuer sur le maintien ou non des allocations. En effet, si le travail est une condition essentielle imposée par les Caisses de Compensation pour

faire naître le droit aux allocations, sa cessation, lorsqu'elle n'est pas volontaire, a de plus en plus tendance à l'heure actuelle à ne pas entraîner la suppression de ce droit.

Un grand nombre de Caisses prévoient le maintien des Allocations, pour certains cas entraînant la cessation involontaire du travail, ce sont généralement les suivants: accident du travail, maladie, décès de l'allocataire.

2° Accident du travail

La presque totalité des Caisses fait une distinction suivant que l'incapacité résultant de l'accident est, ou temporaire, ou permanente absolue.

a) Incapacité temporaire

L'incapacité résultant de l'accident n'étant que temporaire, l'ouvrier doit momentanément interrompre le travail. Il touchera pendant cette période de non activité la moitié de son salaire, la loi de 1898 lui en donne le droit et les moyens. Quel sera le sort de l'allocation pendant cette même période comprise entre la cessation et la reprise du travail?

Sur 220 Caisses: 136 la maintiennent intégralement et sans conditions pendant tout le temps que dure l'incapacité, 17 seulement la suspendent totalement pendant l'interruption du travail; les autres caisses l'accordent pendant un laps de temps déterminé à compter de l'accident, passé lequel elle est supprimée, 1 caisse l'accorde seulement pendant quinze jours et une autre uniquement pour le mois pendant lequel s'est produit l'accident, 6 caisses en prévoient le versement pendant un mois au plus, 5 pendant deux

mois, 18 pendant trois mois, 7 pendant six mois, 3 pendant un an; enfin 4 caisses versent les allocations tant que le nom de l'ouvrier subsiste sur les registres de l'adhérent, 2 autres ne la suppriment que lorsque la rente est constituée, 3 caisses ne font qu'en réduire le montant de moitié; celle de Lille (Bâtiment) maintient intégralement l'allocation pendant un mois, la réduit de 50 % le mois suivant, après quoi elle est supprimée; la caisse de Dijon (agricole) exige pour la maintenir deux ans de présence et la continuation de la résidence dans la circonscription, enfin celle de Belfort, l'accorde à la personne qui a la charge si elle travaille chez un adhérent ou se trouve dans l'impossibilité de travailler.

Les règlements intérieurs des 14 Caisses restantes ne font point état de ce cas spécial.

Ainsi donc l'immense majorité des Caisses continue à servir les allocations lors d'un arrêt momentané du travail provoqué par un accident.

b) Incapacité permanente totale

L'accident peut avoir provoqué une incapacité permanente totale, l'ouvrier, dans ce cas, se fera attribuer pour compenser la perte de sa capacité une rente établie et calculée suivant les règles et la procédure fixées par la loi sur les accidents du travail. En principe donc, l'ouvrier déclaré atteint d'incapacité permanente totale est par là même déclaré incapable de travailler, même après la date fixée pour la consolidation de la blessure, date à laquelle une rente se substitue au demi-salaire. Il n'y aura donc plus à

cette même date aucun travail de la part de l'allocataire, ni par conséquent aucun salaire. Aussi les diverses solutions adoptées par les Caisses dans ce cas particulier sont-elles moins favorables à la famille de l'accidenté que dans le cas précédent.

En effet, 65 Caisses cette fois, sur un effectif total de 220 suppriment purement et simplement les allocations alors que 93 seulement les maintiennent sans aucune condition; 3 Caisses ne les accordent que pendant le mois en cours, 2 pendant un mois seulement, 2 autres pendant deux mois, 11 pendant trois mois, 5 pendant six mois, 3 pendant un an. La Caisse des Mégissiers de Saint-Junien, réduit le montant de l'allocation de 50 %, une autre la maintient seulement aux allocataires ayant deux ans de présence chez le même adhérent, la Caisse de Paris (assurance) exige cinq ans de cette même présence. En outre, 10 Caisses, sans édicter de règle générale, décident que chaque cas d'incapacité permanente totale fera l'objet d'un examen spécial obligatoirement suivi d'une décision de la Commission de gestion ou du Conseil d'administration, qui ont à ce sujet un pouvoir discrétionnaire.

La Caisse de Lille (Bâtiment) maintient l'allocation pendant un mois, en réduit le montant de 50 % le mois suivant, à la fin duquel elle est supprimée. Lyon (Gaz) a adopté le même procédé en portant les deux périodes à trois mois chacune. Montluçon réduit l'allocation en proportion de la rente. Rouen fait de même mais exige de plus que la mère ne travaille pas.

Enfin 17 Caisses ne prévoient pas spécialement le cas d'incapacité permanente absolue et deux autres déclarent avoir mis la question à l'étude.

3° Maladie de l'allocataire

Ce cas peut dans une certaine mesure être comparé à l'incapacité temporaire occasionnée par un accident du travail. En effet, tout comme cette dernière, la maladie entraîne un arrêt momentané du travail. On peut donc s'attendre à trouver la même attitude des Caisses vis-à-vis des allocataires malades. Il en est cependant tout autrement dans la réalité. Les caisses se montrent moins généreuses dans ce cas, ceci parce qu'elles sont en droit de craindre que certains allocataires peu scrupuleux n'abusent précisément de cette générosité.

Aussi, 36 Caisses seulement maintiennent l'allocation sans condition en cas de maladie et 22 la suspendent totalement. La majorité d'entre elles l'accordent pendant un temps strictement déterminé; 21 pendant le mois en cours et très souvent le mois suivant; 6, pendant deux mois; 57 pendant un trimestre (deux d'entre elles, celles d'Autun et de Dôle prévoient cependant une prolongation possible); 1, pendant quatre mois (Saint-Dizier, avec réduction proportionnelle au nombre des jours de chômage mensuels, pour chacun des mois suivants); 11, pendant six mois; 3 pendant un an; 6 Caisses exigent pour le maintien des allocations une délibération de la commission de gestion spéciale à chaque cas; 14 autres caisses la versent intégralement pendant deux mois, puis la réduisant de moitié elles

en continuent le versement pendant une même période avant de la supprimer; la Caisse de Lille (Bâtiment) réduit cette double période à un mois, celle de Lyon (Gaz) la porte à trois mois, enfin Le Mans fixant la première période au mois en cours et au mois suivant, adopte la durée de deux mois pour la seconde et porte le taux de réduction pour cette dernière à 70 %.

Certaines Caisses maintiennent l'allocation aux allocataires malades pouvant justifier d'un temps de présence déterminé chez un ou plusieurs adhérents. Quatre Caisses exigent une présence de cinq années, trois exigent deux ans consécutifs, et une six mois.

D'autres fixent un certain nombre limite de journées de maladies par an au delà duquel l'allocation ne sera plus servie. Troyes accorde cinquante jours de maladie annuellement, Montauban soixante jours; trois Caisses, toutes du Havre, servent l'allocation pendant quinze jours consécutifs, avec maximum de un mois de maladie dans l'année; Valenciennes et Toulouse maintiennent l'allocation pendant une durée égale au temps pendant lequel l'allocataire a travaillé chez l'adhérent; Epernay n'en continue le versement qu'en cas de courte maladie.

Un petit nombre de Caisses laissent à leurs adhérents le soin de décider du sort des allocations. En effet, celles de Château-Renault, Morez et Tours n'en continuent le service en cas de maladie, que lorsque l'employeur en fait la demande expresse; trois autres le suppriment dès que l'adhérent ne fait plus figurer l'allocataire sur ses registres.

En outre, deux Caisses, celles de Thizy et Roanne, qui prévoient toutes deux une allocation-maladie, maintiennent pendant la durée de celle-ci, l'allocation proprement dite.

Enfin la Caisse de Paris (Notaires) suspend l'allocation exactement dans les mêmes conditions que le salaire.

Quinze Caisses de Compensation ne prévoient pas spécialement le sort des allocations en cas de maladie.

4° Décès de l'allocataire

Le décès de l'allocataire va-t-il, l'élément travail faisant dorénavant défaut, entraîner nécessairement la suppression pure et simple des Allocations. En effet, il est un fait indéniable, c'est qu'il faut être salarié pour pouvoir bénéficier des Allocations. C'est le contrat de travail passé avec un établissement affilié à une Caisse qui rend le salarié apte à profiter des divers avantages prévus par cette Caisse. Mais si le fait de travailler est une des conditions nécessaires pour bénéficier du régime des Allocations familiales, il ne s'ensuit pas que le travail effectué par l'ouvrier soit la cause juridique de ces Allocations. Sans s'étendre sur cette question très spéciale de la distinction juridique entre le salaire et les Allocations, sur lequel il faudra d'ailleurs revenir lors d'un chapitre ultérieur, il est nécessaire pourtant d'en faire mention pour montrer comment, le salarié venant à disparaître, l'allocation peut subsister.

En effet, la cause juridique du salaire est le travail effectué, aussi le salaire varie suivant la capacité professionnelle des individus; les Allocations familiales, au contraire,

ont pour causes les charges de famille, à des charges de familles identiques correspondent des prestations identiques, quelle que soit la capacité de l'ouvrier et son salaire. Aussi peut-on dire que le droit aux Allocations n'est pas un droit appartenant au salarié; il naît dans la personne même de ses enfants auxquels sont alloués les prestations pécuniaires, et les suit sous la seule réserve que les conditions prévues par la Caisse soient remplies. Si ce droit, au lieu de rentrer dans le patrimoine des enfants demeurerait dans celui du chef de famille, il disparaîtrait toujours au décès de l'ouvrier. Or, dans ce cas, un certain nombre de Caisses (38) parmi les plus importantes, continuent aux bénéficiaires le service des Allocations jusqu'à l'âge-limite fixé par leurs statuts dans des conditions absolument analogues à celles dans lesquelles il est effectué lorsque l'ouvrier ne cesse pas de travailler. Par contre, 49 suppriment les allocations, 2 caisses en subordonnent la continuation à une résidence de cinq ans dans leur rayon d'action, 3 ne la maintiennent qu'aux allocataires en bénéficiant depuis deux ans avant la date de leur décès; la Caisse de Dieppe demande dix ans de présence dans le même établissement, 5 autres prévoient l'examen de chaque cas par la Commission de gestion.

Les autres Caisses ne maintiennent les allocations que pendant un temps déterminé; 19, seulement pour le mois en cours; 7 pendant un mois à compter de celui du décès; 1 pendant deux mois (Millau); celle d'Amiens en accorde intégralement le versement pendant deux mois et le réduit de 50 % pendant les deux mois suivants avant suppression

totale, et Lille (Bâtiment) adopte le même taux de réduction, mais fixe les deux périodes à un mois; 52 Caisses maintiennent les allocations pendant un trimestre, 8 pendant six mois, 5 pendant un an; Toulouse (Région) et Lyon (Gaz) les maintiennent pendant un temps égal à la durée du service, cette dernière exigeant toutefois un minimum de présence de deux ans.

Enfin, 26 Caisses ne prévoient pas ce cas.

Ainsi donc, si la condition mise à l'existence d'un contrat d'Allocations familiales avec une Caisse de Compensation est la préexistence d'un contrat de travail avec un employeur, les causes de ces deux contrats sont entièrement différentes, chacun d'eux a sa vie propre et leur exécution quoique concomittante ne se confond nullement.

5° Temps de présence

Le travail, tout en étant la condition principale pour le service des Allocations, n'est pas la seule imposée aux allocataires. La majorité des Caisses de Compensation imposeront aussi à l'ouvrier un certain temps de présence avant d'être admis au bénéfice des Allocations familiales. Le Patronat a vu dans cette condition de présence minima le moyen de stabiliser la main-d'œuvre, stabilisation infiniment désirable pour lui, comme on le conçoit aisément.

La plupart du temps, le stage ainsi compris doit s'effectuer à la Caisse, cependant 13 Caisses stipulent qu'il devra être effectué dans un même établissement adhérent.

Les délais imposés présentent une diversité infinie :

84 Caisses fixent le temps de présence à un mois, 29 à six mois, 23 à trois mois, 17 à deux mois, 1 (Limoges) à quinze jours, 1 à sept mois, 2 à quatre mois (Saint-Omer et Saumur), 1 à douze journées de travail (Mulhouse); deux caisses, Dunkerque et Rouen (Port) subordonnent le versement des Allocations à un nombre minimum d'heures de présence par mois chez des adhérents, ce chiffre est de 120 heures pour la première Caisse et de 80 pour la seconde. La Caisse de Marseille (Commerce) établit une distinction entre le personnel au mois pour lequel le stage est de six mois, et le personnel à la semaine pour lequel il est d'un mois; celle d'Orléans prévoit différents cas suivant lesquels le temps de présence varie entre deux et six mois; Paris (papier) n'admet comme allocataires que les salariés résidant dans la région depuis au moins un an et ayant travaillé un mois chez un adhérent; Le Havre (Port) exige six mois d'inscription à l'Office du travail. La Caisse agricole de Bû veut une présence effective de juin à octobre inclus chez des adhérents.

Enfin 55 Caisses n'exigent actuellement aucun temps de présence pour le service des Allocations.

Cette condition d'un stage minimum à accomplir par les futurs allocataires est certes un élément très appréciable dans la lutte pour une plus grande stabilisation de la main-d'œuvre; il ne saurait cependant être comparé avec le système des participations ouvrières qui, institué aux

Etats-Unis par Henry Ford dans ses usines, lui permettait d'écrire (1):

En 1914, quand le système entra en vigueur, nous employions 14.000 personnes, nous devions en embaucher environ 53.000 par an, pour garder un effectif constant de 14.000. Dès 1915, nous n'avions à embaucher que 6.508 hommes dont la plupart furent embauchés par suite du développement de nos affaires, avec l'ancien mouvement de main-d'œuvre et notre effectif présent il nous faudrait embaucher plus de 200.000 hommes, ce qui serait un problème presque impossible.

Il ne semble pas qu'il faille attendre de pareils résultats des diverses conditions de présence imposées par les Caisses; il n'est pas niable cependant que ces dernières ont eu par ce moyen une influence des plus heureuses sur le mouvement de fixation de la main-d'œuvre.

6° Maximum de salaire

En principe, l'allocataire du fait de son travail dans un établissement adhérent à une Caisse de Compensation, fait bénéficier sa famille des allocations prévues sous réserve des conditions précédentes, et ceci quel que soit le chiffre de son salaire.

En effet, sur 220 Caisses, 151 ne fixent aucune limite de salaire, douze d'entre elles cependant excluent formellement les administrateurs, les administrateurs-délégués et les directeurs de société.

(1) Les participations aux bénéfices sont accordées aux usines Ford à trois catégories de personnel :

1) Les hommes mariés, vivant avec leur famille et en prenant soin;

2) Les célibataires de plus de 21 ans, avec habitude d'épargne vérifiée;

3) Les jeunes gens de moins de 22 ans ayant des proches à leur charge.

Les autres caisses ont fixé un maximum annuel de salaires ou appointements au delà duquel elles ont considéré le versement des allocations comme inutile. Cette limite maxima est extrêmement variable, toujours plus élevée pour les Caisses strictement urbaines que pour les Caisses régionales.

Les Caisses de Mondoubleau-Cormenon [tannerie (Loir-et-Cher)] et Bordeaux (agricole) ont fixé cette limite à six mille francs, celle de Grasse à sept mille deux cents francs; 5 Caisses ont adopté le chiffre de huit mille francs, 3 celui de neuf mille, 4 celui de dix mille; la Caisse de Lavelanet (Ariège) celui de dix mille deux cents francs.

La majorité des caisses ayant décidé d'imposer un chiffre maximum de salaire, se rallie avec 25 Caisses à celui de douze mille francs; on trouve ensuite 2 Caisses s'étant arrêtées au chiffre de quatorze mille francs, puis 10 à celui de quinze mille; viennent alors les Caisses d'Autun (quinze mille six cents), d'Amiens (seize mille), de Nancy, région (dix-huit mille), de Besançon (salines), Marseille (Région) et Paris (Bâtiment), avec vingt mille francs; puis Bordeaux (Région) et Mont-de-Marsan avec vingt et un mille, enfin celles de Paris (Epicerie de détail) et Beauvais, avec vingt-quatre mille francs.

Les Caisses de Limoges (Porcelaine) et Saint-Junien (Mégisserie) fixent un premier chiffre maximum, neuf mille six cents francs au-dessus duquel les allocations sont réduites de moitié, ceci jusqu'au chiffre de douze mille francs, passé cette dernière limite elles sont supprimées.

La Caisse de Niort prend pour base le chiffre de dix mille francs pour deux enfants et accorde une majoration de mille francs par enfant au delà du deuxième. Celles de Caen et Alger pratiquent ce même système avec des chiffres légèrement différents, mais fixent des limites maxima (respectivement quinze mille et douze mille francs).

Enfin, la Caisse de Limoges (Métallurgie) fixe le salaire maximum à treize mille six cents francs et prévoit le décalage d'une charge par portion de six cents francs de salaire au-dessus de ce chiffre.

B. — Primes

Les primes se distinguent des allocations en ce qu'elles sont motivées par un événement bien déterminé, elles ont un caractère tout à fait exceptionnel, et ne comprennent généralement qu'un nombre très limité de versements.

Il existe actuellement deux grandes sortes de primes :

- 1° Les primes de naissances;
- 2° Les primes d'allaitement.

1° Primes de naissance

Une naissance avec les frais de plus en plus élevés, de sage-femme, de médecin, de layette, joints à l'incapacité de travail de la mère pendant ses couches, entraîne de lourdes charges pour le budget d'une famille ouvrière. Aussi, l'immense majorité des Caisses (168 sur 220) a institué des primes à la naissance destinées à alléger ces charges. Une très grande diversité règne dans leur montant et leurs conditions d'attribution.

a) **Montant**

Dix-huit Caisses ont adopté des échelles progressives allant en général d'un minimum compris entre 50 et 100 francs pour le premier enfant, à un maximum variant de 150 à 300 francs pour les troisièmes et suivants. Vingt-huit Caisses, par contre, ont adopté des échelles décroissantes du premier né au troisième. Le montant est également très variable le plus souvent il est de 200 francs pour le premier et 100 francs pour les suivants.

Enfin, cent dix-neuf Caisses accordent une prime uniforme quel que soit le nombre des naissances. Elles se classent ainsi d'après le montant de la prime :

Montant de la Prime en francs par enfants	Nombre de Caisses pratiquant ce taux
30	1
50	2
90	1
100	29
120	3
125	1
150	28
200	34
225	1
240	1
250	5
300	10
400	1
450	1
500	1

Une seule Caisse, celle de Paris (Chapellerie) ne prévoit pas une somme déterminée, mais fixe le montant de la prime pour le premier enfant, au $\frac{2}{3}$ du salaire mensuel moyen des adultes de la région et à $\frac{1}{3}$ de ce même salaire pour le deuxième enfant et les suivants.

b) Minimum de présence

La grande majorité des Caisses alloue les primes de naissance aussi bien à la femme des allocataires qu'aux ouvrières, mais exigent de toutes et tous qu'ils figurent sur les contrôles pendant un temps minimum avant de pouvoir bénéficier des dites primes.

Ce délai est, comme toujours, essentiellement variable, 11 caisses le fixent à un mois, 2 caisses à deux mois, 20 à un trimestre, 6 à quatre mois, 1 à cinq mois, 51 à six mois, 1 à sept mois, 3 à huit mois, 9 à neuf mois, 20 à dix mois, 15 à un an. Parmi celles-ci, 31 exigent que ce temps de présence ait été passé chez un adhérent.

Par contre, 23 Caisses ne fixent aucun minimum de présence quel qu'il soit.

Enfin, la Caisse de Caen, qui exige une présence de un an pour bénéficier de la prime entière, accorde la demi-prime pour 9 mois de stage; celle du Havre (Bâtiment) prévoit l'attribution d'une fraction de la prime pour un stage de trois mois, l'octroi de la prime totale exigeant neuf mois de présence; celle de Le Puy, fixe le délai à dix mois, mais accorde dès le cinquième mois la moitié de la prime en différant seulement le versement du solde jusqu'au douzième mois.

Deux autres caisses exigent des délais différents, celle de Thizy demande trois mois d'inscription à son service d'hygiène et celle d'Orléans prévoit plusieurs cas suivant lesquels le délai varie de deux à six mois.

c) Conditions de paiement

Les primes de naissance ayant été créées pour subvenir aux frais nécessités par la venue des enfants, il est normal qu'elles soient versées lors de celle-ci, c'est la solution qu'ont adoptée les Caisses dans leur ensemble, cependant plusieurs d'entre elles font exception à cette règle.

Seules, les deux Caisses de Mulhouse n'acquittent le montant total de la prime qu'un an après la naissance.

Celles d'Alès, Beauvais et Strasbourg ne paient qu'une fraction lors de la naissance, le solde étant attribué après un délai variable.

Enfin, la Caisse de Saint-Chamond verse la moitié de la prime lors de la visite prénatale, et le complément à la naissance; celle de Le Puy, moitié un mois avant, le reste un mois après si l'enfant est en vie; la Caisse de Cholet verse cent francs à la naissance et ajoute le reste aux allocations des six premiers mois qui la suivent; Charleville, tout en versant la prime dès la naissance, en subordonne l'attribution d'une fraction à la fréquentation des consultations prénatales.

2° — Primes d'allaitement

Désireuses d'encourager la natalité, les Caisses de Compensation ont conçu la nécessité d'octroyer aux familles allocataires non seulement des avantages directs comme les primes de naissance, mais des avantages indirects dont les principaux sont les primes d'allaitement et qui permettent aux familles ouvrières de commencer à élever leurs enfants dans les conditions d'hygiène les plus satisfaisantes. La vie d'usine contraignant les femmes ouvrières à désertier le foyer familial, il était à redouter qu'elles ne sacrifient à leurs occupations professionnelles l'octroi des soins maternels dont sont généralement coutumières les saines familles. Les préceptes de la puériculture imposant l'allaitement, les Caisses de Compensation ont jugé de leur devoir d'encourager cette pratique par des primes généralement mensuelles. Il convient d'en étudier le montant, la durée et les modalités d'attribution.

a) Montant des primes d'allaitement

Les Caisses industrielles versent à leurs allocataires des primes d'allaitement dont la moyenne pondérée, établie en tenant compte de l'effectif du personnel de chaque caisse (selon la méthode déjà indiquée à propos des allocations mensuelles) s'établit à la somme globale de 328 francs.

Les primes d'allaitement servies par les Caisses commerciales sont dans leur ensemble légèrement inférieures et leur moyenne pondérée n'atteint que 285 francs.

Quant aux Caisses agricoles, peu coutumières des primes d'allaitement — puisque sur 30 Caisses existantes, 2 seulement (Beauvais et Evreux) en accordent — leur moyenne ne ressort qu'à 165 francs.

Parmi les Caisses qui distribuent les primes les plus importantes, il importe de retenir celles de Roanne (375 francs), Lyon (495 francs), Besançon et Troyes (500 francs); la prime la plus faible est versée par la Caisse agricole d'Evreux qui se monte à 30 francs.

La prime d'allaitement au lieu de consister en une somme fixe d'argent, revêt parfois des formes différentes. Elle prend parfois pour base le salaire: ainsi procèdent la Caisse de Paris (Chapellerie) qui verse 10 % du salaire mensuel moyen des adultes de la région, la Caisse de Fourmies qui paye intégralement le salaire des ouvrières s'absentant de l'usine pour allaiter à domicile et la Caisse de Cholet qui donne pour prime un franc par heure d'absence jusqu'à concurrence de deux heures par jour; la Caisse de Châteauroux a adopté un système presque semblable en maintenant l'allocation mensuelle à la mère allocataire qui allaite sans travailler.

b) Durée

La durée de la répartition des sommes globales versées au titre de primes d'allaitement est très variable selon les Caisses. Des multiples systèmes auxquels elles se sont rangées, il n'y a lieu de retenir que les plus significatifs. Tan-

tôt la prime fait l'objet d'un versement unique qui est généralement postérieur à l'allaitement, c'est le cas de la Caisse de Lille (Métallurgie) qui verse une prime de cinquante francs au bout de trois mois aux mères qui allaitent.

Le plus souvent la prime est répartie par tranches mensuelles sur une durée variant de 3 à 12 mois. La répartition la plus fréquente s'échelonne sur trois mois, celle sur l'année est beaucoup plus rare (Grasse et Langres). Il est à noter que le montant de la prime n'est pas toujours constant et que plusieurs Caisses adoptent un tarif dégressif (Clermont-Ferrand, Amiens, Douai, Evreux, Grenoble, Lyon, Mâcon, Saint-Chamond, Soissons, Saint-Claude, Saint-Etienne).

c) Modalités d'allocation des primes

Allocataires des primes d'allaitement. — Les primes sont allouées dans la plupart des cas, à la fois aux ouvrières et aux épouses d'ouvriers. Cependant un certain nombre de Caisses restreignent l'attribution des primes aux seules ouvrières ou employées (Dijon, Nancy, Paris, Reims, Rennes, Grenoble [coop. P.-L.-M.]).

D'autres Caisses plus exigeantes imposent à leurs allocataires des conditions supplémentaires:

C'est parfois l'obligation de suivre des consultations de nourrissons (Amiens, Grenoble, Lille). Plus rarement c'est celle de l'inscription au service d'hygiène (Thizy). Quelques fois les Caisses imposent la reprise du travail après

rétablissement (Paray-le-Monial: au plus tard trois mois après la naissance).

Le service des primes n'implique parfois pas la nécessité d'allaitement au sein (Bourges, Grenoble). La Caisse de Paris (Epicerie de détail) précise que la prime est accordée même en cas d'allaitement artificiel ou de mise en nourrice. Soissons allant plus loin dans la voie de la générosité patronale attribue la prime non seulement aux mères qui allaitent mais aussi à celles qui sont incapables de le faire.

**d) Minimum de présence permettant de prétendre
aux primes d'allaitement**

La plupart des Caisses qui distribuent des primes d'allaitement n'envisagent pas de minimum de présence pour en bénéficier; par contre, 43 Caisses en imposent un, le plus grand nombre (14) fixant la durée du stage à un mois; 4 Caisses adoptent le trimestre, 7 le semestre, 11 dix mois et 3 une année, en outre deux Caisses exigent une présence de deux mois, 1 de quatre mois et 1 de sept mois. Aucun ne dépasse l'année.

Tandis que la majorité des Caisses se contente, pour la validité de ce stage de l'inscription sur leurs registres, trois autres spécifient dans leurs règlements que l'allocataire doit avoir été présent chez un même adhérent (Lyon, Paris [Bâtiment], Troyes). Par ailleurs, la Caisse de Thizy impose l'inscription pendant trois mois consécutifs à son service d'hygiène.

C. — Modalités de versement des prestations pécuniaires

Qui verse les Prestations?

Toutes les conditions précédemment exposées étant remplies et les divers délais observés, la famille aura droit aux allocations ainsi qu'aux diverses primes.

Qui lui en assurera le versement et dans quelles conditions?

Pour le versement des prestations, trois solutions pouvaient être envisagées, elles sont toutes trois passées dans le domaine de la pratique: en effet.

Cent vingt-quatre Caisses stipulent que les divers versements seront effectués par les employeurs adhérents eux-mêmes aux familles bénéficiaires. La plupart d'entre elles, prévoient même dans leurs règlements une forme de paiement différente de celle du salaire, spécifiant que le montant des prestations serait adressé par un mandat-carte ou chèque postal, au nom de l'établissement et pour le compte de la Caisse de Compensation.

Cette forme de paiement est pratiquement réalisable dans les firmes importantes ayant tout leur personnel groupé en usine et qui sont dotées en conséquence de bureaux organisés, qui pourront supporter cet accroissement de besogne sans qu'il soit nécessaire d'augmenter les frais généraux; aussi ne saurait-elle en aucune façon s'appliquer

à certaines industries dont les travaux sont dispersés sur un nombre quelquefois assez élevé de chantiers et dont le travail de bureau est presque inexistant, comme par exemple l'industrie du bâtiment.

C'est pourquoi certaines caisses groupant des adhérents d'une même industrie, ont pris à leur charge le paiement des prestations. La caisse ainsi comprise n'est plus seulement un organisme de compensation mais aussi un organisme de paiement; 82 caisses pratiquent ce système qui, malgré la complication qu'il nécessite dans les travaux des caisses (1), paraît avoir de nombreux avantages:

1° Il marque davantage la distinction si importante, que l'on cherche à établir entre l'allocation et le salaire;

2° Cette modalité évite toutes contestations, lors du paiement des prestations entre l'employeur et son personnel allocataire. Enfin, les règlements de 14 caisses prévoient que les prestations pourront être indifféremment versées soit par les adhérents ou les services de la caisse.

A qui sont versées les prestations?

Les prestations, peu importe la famille à qui elles sont destinées, seront donc payées soit par les Caisses ou par l'employeur. Mais à quelle personne, à quel membre de la famille les fera-t-on parvenir?

(1) La Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux publics de Paris expédie mensuellement plus de 28.000 mandats-cartes.

Les règlements des Caisses de Compensation ont cette fois encore adopté des modalités différentes, faisant choix de la personne qui leur semblait la mieux dans la famille être à même d'utiliser les sommes représentant les prestations, ainsi :

99 Caisses désignent comme attributaire le « chef de famille » donnant à ce mot un sens très étendu (aïeul, père, mère, veuve, fille-mère, frère, sœur, tuteur légal).

86 choisissent la mère de famille comme attributaire, c'est à elle seule que seront versées les prestations: son défaut étant d'ailleurs toujours prévu.

19 Caisses confèrent au père la qualité d'attributaire.

2 Caisses (Tarare et Cholet) déclarent que les prestations seront versées, en principe, moitié à la mère et moitié au père. La Caisse d'Orléans, laisse à l'allocataire le soin de lui désigner l'attributaire. Epinal, Roubaix et Soissons (Région) déclarent attributaire le membre de la famille travaillant chez un adhérent.

D. — Allocations et primes diverses

Certaines Caisses outre les allocations et les primes déjà mentionnées ont institué des allocations et primes tout à fait spéciales.

Allocations:

Paris (Chapellerie) sert une mensualité de 30 francs à la femme mariée, même sans enfant, et Alger 50 francs, mais en cas d'infirmité. D'autres comme celles de Blois, Brest, Saint Servan, Reims, Nîmes (Bâtiment), Mauléon-

Soule, Marseille (Région, et Bâtiment), Dunkerque, prévoient des allocations spéciales pour les ascendants âgés et les enfants infirmes, les taux de ces allocations étant inférieurs à ceux fixés par les barèmes généraux.

En outre, 15 Caisses servent des allocations maladies et enfin celle de Fourmies prévoit des allocations spéciales pendant la durée du service militaire du chef de famille qu'il soit recrue ou réserviste.

Primes:

La plupart des primes spéciales instituées par certaines Caisses de Compensation se rattachent toutes à la venue d'un enfant; suivant les Caisses, les délais varieront, des conditions particulières seront exigées et la prime pourra prendre une appellation différente: ainsi, la Caisse de Saint-Dizier donne une « Prime de berceau » de 10 francs par mois pendant dix mois à la mère qui prend soin de son enfant; une autre, celle de Tarare donne une prime de survie de deux cent vingt-cinq francs par naissance après un an.

Secours:

Outre les allocations et les primes, certaines Caisses distribuent des secours lors d'un décès, par exemple: Le Havre (Port) alloue dans ce cas trois cents francs aux veuves et aux orphelins, de même Marseille; enfin la Caisse

de Lavelanet sans prévoir de cas spéciaux stipule qu'il pourra être accordé des secours éventuels.

Rente:

Une seule Caisse, celle de Cholet, alloue aux ouvriers du textile, âgés d'au moins 65 ans, après 25 ans de présence, travaillant à la tâche ou incapables de travailler, une rente annuelle de 300 francs qui est portée à partir de 70 ans au chiffre de 420 francs.

II. — SERVICES SOCIAUX

On sait comment la préoccupation d'atténuer le déséquilibre entre la situation des célibataires et celle des chefs de famille a conduit les employeurs à instituer au profit de leur personnel, le régime des allocations familiales, on sait comment cette nouvelle formule a pu s'introduire peu à peu dans les diverses branches de l'activité nationale, grâce à la création d'organismes régulateurs, les Caisses de Compensation. Or, ces dernières en mêmes temps qu'elles se développaient et se multipliaient, prenaient conscience du rôle qu'elles étaient susceptibles de jouer dans la lutte contre la dénatalité et surtout contre la mortalité infantile. Les fondateurs de certaines d'entre elles greffèrent donc sur l'organisme jusqu'alors essentiellement financier, de nouveaux services « d'assistance » dont la variété s'inspira de

celle des besoins à satisfaire et des infortunes à soulager : surveillance de la maternité, et de la première enfance, aménagement du foyer, vulgarisation des préceptes d'hygiène, lutte contre les fléaux sociaux, interventions médicales et chirurgicales, hospitalisations, cures d'air, colonies de vacances, tels sont les principaux objectifs que se proposèrent alors les Caisses de Compensation.

I. — Infirmières-Visiteuses

Les Caisses de Compensation deviennent donc peu à peu l'organe centralisateur de l'aide collective apportée par les chefs d'entreprise à ceux qu'ils emploient. La nouvelle tâche entrevue et la conscience d'une lacune à combler, requérait, pour se réaliser avec efficacité, tout en ménageant des susceptibilités légitimes, des agents d'exécution unissant à une valeur technique éprouvée, les plus hautes qualités morales.

C'est à ces desiderata que répondent les infirmières-visiteuses dont le rôle en tant qu'auxiliaires des Caisses de Compensation apparaît de plus en plus comme un complément efficace de l'œuvre entreprise par l'initiative patronale.

Rétablissant la liaison nécessaire entre l'employeur et son personnel, mais à titre d'auxiliaire rétribuée d'une institution autonome, la visiteuse pénètre sans difficultés dans les milieux les plus prévenus contre toute influence exté-

rieure et où le tact qu'elle sait mettre à se dévouer lui conquiert rapidement la confiance et la sympathie. Sa formation générale et ses connaissances en hygiène lui permettent de se rendre compte de l'état sanitaire de la famille et de dépister les symptômes anormaux. Elle s'attache alors à provoquer sans retard l'intervention du médecin qui est ainsi à même de prévenir bien des maux ou des complications évitables.

Par la suite, l'infirmière-visiteuse se fait l'interprète appréciée du docteur en veillant à la ponctuelle et compréhensive exécution de ses prescriptions.

Compâtissante à toutes les misères elle ne tarde pas à devenir au foyer l'amie et le conseil, dont la main tendue au moment opportun facilite le passage des tournants difficiles, apaise les rancœurs, et donne une forme concrète à l'espoir.

Les services de visiteuses institués dans cet état d'esprit ont donné, dès le début de leur fonctionnement, des résultats si probants, que le Comité central des Allocations familiales, après avoir mis la question au programme des Congrès tenus par les Caisses de Compensation en 1922 et 1923, a organisé, lors du Congrès de 1924 une Commission spéciale d'hygiène à laquelle les principaux de ces services étaient représentés.

Les délibérations de cette commission ont mis en lumière les aspects variés du problème et dégagé des indications générales qui devaient par la suite, servir de points

de départ à tous les progrès ultérieurs et montrer quel rôle éminent allaient être appelées à jouer dans l'organisation sociale actuelle les visiteuses des Caisses de Compensation.

Le but poursuivi par les infirmières est unique: assurer la protection de l'enfance et ceci par des moyens d'actions de deux sortes:

1° Action directe sur la santé de l'enfant. La jeune mère souvent insouciante ou ignorante du danger qu'une vie mal réglée peut faire courir à elle-même comme à son enfant, sera l'objet des soins de l'infirmière-visiteuse avant la naissance de ce dernier. Le nourrisson, dès sa venue au monde, sera soumis à une surveillance régulière qui dépistera les maladies du premier âge. Sa croissance, qui peut être compromise par une lourde hérédité ou simplement par l'ignorance, retiendra l'attention de l'infirmière qui pourra proposer l'envoi au bon air des enfants chétifs et menacés, anémiés par l'air vicié des faubourgs.

2° Action indirecte sur la santé par l'amélioration du foyer.

Protéger l'enfance, c'est aussi la mettre à même de se développer dans un milieu sain, c'est l'arracher du taudis où elle végète, et ceci avant presque tout autre effort; et c'est surtout ici qu'il sera donné libre cours à l'ingéniosité de la visiteuse. Dans le cadre plus accueillant qu'elle aura pu procurer à la famille, elle pourra commencer alors à parler d'hygiène, se faire l'éducatrice de la propreté, des fenêtres ouvertes, du chauffage rationnel, de la désinfec-

tion facile, enfin de toute une morale hygiénique et sanitaire. Elle se fait aussi professeur d'enseignement ménager, enseigne l'alimentation adaptée aux besoins de l'enfant ; pour peu que la mère de famille le désire, elle aide à établir le budget familial, à diminuer les dépenses, parle aussi de prévoyance, d'épargne, cherche à vaincre l'apathie ou l'insouciance; parfois elle rencontre le père après la journée d'usine, elle l'aide alors à comprendre et à apprécier le travail qui se fait au foyer, pendant qu'il est à l'atelier, l'intéresse à la formation des enfants aussi bien qu'à leur santé, cherche à toucher, si besoin est, son esprit comme son cœur pour qu'il apporte aux siens, non seulement le salaire indispensable mais l'autorité et la compréhension pour l'éducation des enfants.

Après la santé physique des enfants et l'amélioration du foyer, les visiteuses auront pour préoccupations la santé morale de l'enfant, son éducation, sa formation, son avenir. Elles prodiguent les conseils afin que l'école soit suivie avec plus de régularité et qu'au moment de l'apprentissage le choix d'un métier ou de toute autre orientation de vie ne soit pas laissé au hasard des occasions. En effet, dans beaucoup de familles l'appât d'un gain immédiat assez élevé est tentant et il faut aux parents un certain effort pour se décider à mettre l'enfant en apprentissage. Cet effort, la visiteuse peut, elle qui a étudié l'état physique et moral du sujet, aider à le faire en trouvant pour lui le centre d'apprentissage dans lequel ses goûts, ses aptitudes pourront le plus facilement se développer.

Pour remplir cette mission, l'infirmière doit savoir ga-

gner la confiance de la mère de famille, car celle-ci ne se livrera que lorsqu'elle connaîtra la visiteuse et la considérera comme une amie.

Il est superflu d'insister sur les qualités exceptionnelles que requièrent les délicates fonctions d'infirmière et sur la nécessité de recruter avec le plus grand soin des auxiliaires dont les Caisses de Compensation sont en droit d'attendre de si éminents services.

Il existe un certain nombre d'institutions susceptibles de procurer aux visiteuses l'enseignement pratique et théorique nécessaire, on relèvera parmi celles-ci les plus importantes :

A Paris :

1° Ecole des surintendantes, 43, rue Pernety;

2° Pro Gallia, Ecole d'action sociale, 5, rue Las-Cases;

3° Ecole de Puériculture, 64, rue Desnouettes;

4° Ecole des Infirmières-Visiteuses du Comité National de défense contre la tuberculose, 250, boulevard Raspail;

5° Maison-Ecole d'Infirmières privées, 66, rue Vercingétorix;

6° Ecole de Service Social, 139, boulv. Montparnasse.

En Province:

1° Ecole du Comité National de Défense contre la Tuberculose (Lille, Nancy, Strasbourg, Nantes, Lyon, Bordeaux, Marseille);

2° Ecole d'infirmières et de visiteuses de Lyon et du Sud-Est;

3° Ecole des infirmières-visiteuses d'hygiène sociale de Nantes;

4° Ecole régionale des infirmières-visiteuses d'hygiène de Marseille et du Sud-Est;

5° Ecole de formation sociale à Strasbourg.

A l'heure actuelle, 51 Caisses de Compensation ont organisé un service d'infirmières-visiteuses, plusieurs autres viennent d'en adopter le principe.

Voici, à titre indicatif, quelques chiffres, se rapportant au Service des Dames auxiliaires de la Caisse de Compensation de la région parisienne, service de ce genre le plus important avec celui de la Caisse de Lyon.

La Région parisienne est divisées en secteurs que se partagent 92 visiteuses: celles-ci font annuellement une moyenne de 120.000 visites. Plus de 80.000 familles sont inscrites sur les registres du service.

Par les soins des infirmières, 5.000 bébés ont été inscrits pour des consultations de nourrissons, plus de 10.000 enfants chétifs ou menacés ont été examinés par des dispensaires; 3.000 ont été envoyés à la campagne ou à la mer.

Les progrès de ce service ne se sont à aucun moment démentis, tous les chiffres s'élèvent sans cesse; il est vrai qu'entre le travail assez ingrat du début et celui de l'heure

actuelle, il est intervenu une différence fondamentale.

Pendant les premiers temps qui suivirent la création du service, les visiteuses cherchaient par tous les moyens les familles qui pouvaient avoir besoin d'elles, et inquiètes se demandaient quel accueil leur serait réservé. Maintenant elles sont connues, elles n'ont plus à rechercher l'occasion de se rendre utiles, les familles viennent d'elles-mêmes et c'est pour les infirmières le meilleur encouragement.

Le service des infirmières-visiteuses de la région parisienne est installé dans un local contigu mais distinct de celui de la Caisse proprement dite; il possède l'autonomie administrative, les ressources dont il a besoin lui sont fournies par la Caisse de Compensation.

Les visiteuses sont généralement recrutées parmi les élèves des écoles précitées; elles sont rétribuées, dirigées par une monitrice (1 monitrice pour 25 visiteuses); elles établissent chaque jour un compte-rendu des visites faites qui permettra de tenir à jour le fichier des familles. Enfin pour les familles jugées les plus intéressantes il est tenu une véritable monographie comportant les renseignements les plus complets sur la composition de la famille, la santé de ses membres, les professions de ces derniers, le chiffre de leurs salaires et se terminant par l'historique de la famille. Tous ces renseignements sont recueillis par la visiteuse, au cours de ses nombreuses visites. A l'heure actuelle, plus de 5.000 livrets familiaux de cette nature ont été établis par les visiteuses de la Caisse de Compensation de la Région parisienne.

II. — Services divers

Le service des infirmières-visiteuses est de beaucoup le service le plus important, tant au point de vue du nombre de Caisses l'ayant institué que des résultats qu'on en peut attendre.

Toutefois, nombreuses sont les Caisses qui ont complété ce service d'hygiène par un service médical, de sorte à ne plus avoir recours aux œuvres charitables privées, aussi constituèrent-elles des consultations gratuites prénatales et postnatales, en faisant généralement une condition pour l'obtention des primes de naissance, qu'elles soient constituées par une somme d'argent, une layette ou un berceau. Chaque consultation donne même droit, dans un cas, à une prime (la Caisse de Fourmies alloue en effet des primes de 50 francs par consultations prénatales).

Certaines Caisses ont fondé des dispensaires (Caisse du Bâtiment de Paris), d'autres se sont rendues propriétaires de maison de repos, où les enfants particulièrement chétifs viennent faire une cure d'air, ce sont les établissements de Sylvabelle (125 lits), Varey (80 lits) et La Chaux, pour la Caisse de Lyon, celui de Gésvres pour la Caisse de Nantes, enfin le préventorium d'Eckarstwiller pour celles de Strasbourg.

Enfin, nombreuses sont les Caisses, qui, chaque année, organisent des colonies de vacances (Epinal, Mâcon, Nîmes, Paris, Roanne, Roubaix, Saint-Chamond, Saint-Etienne, Vienne, Villefranche).

Il faut en outre signaler les cours d'enseignement ménager institués par les Caisses de Lille, Paris et Saint-Etienne; les concours de bébés organisés par celles de Bordeaux et Le Puy; enfin, la distribution de prix annuels, créée par celle de Vierzon et la très intéressante initiative de la Caisse de Charlieu qui établit à la naissance de chaque enfant un livret de Caisse d'Epargne au nom de celui-ci.

Tous ces services fonctionnent avec les fonds des Caisses de Compensation.

ANNEXE

Formalités à remplir par l'allocataire pour obtenir des Caisses le bénéfice de leurs divers avantages.

Pour pouvoir bénéficier des divers avantages offerts par les Caisses, les allocataires doivent fournir un certain nombre de pièces d'identité et remplir diverses formalités qui leur vaudront le casier familial et une carte d'inscription : on indiquera quelques-unes des modalités adoptées par la majorité des Caisses :

A Rouen, les employés inscrits reçoivent une carte nominative indiquant le montant de l'allocation, sur la production de laquelle le patron règle à la fin du mois. La carte comporte douze cases où le patron se borne à apposer son cachet pour affirmer le paiement mensuel. La carte suit l'ouvrier s'il change de maison et elle lui sert de titre si le nouvel employeur est membre de l'association. Elle est remplacée chaque année. L'allocation n'est payée qu'aux employés qui en font la demande au chef d'entreprise et sur la production de leur livret de famille.

A Roubaix-Tourcoing, on établit deux fiches familiales dont l'une est conservée par le patron et l'autre par la Caisse.

A Lorient, tout ouvrier ou employé ayant droit aux indemnités recevra une carte d'identité dont la couleur varie suivant le nombre des personnes à charge. On lui remet

en outre, le soir de chaque journée de travail, un ticket de la même couleur que sa carte d'identité ou un demi-ticket ou un quart de ticket suivant le travail fourni. En outre, un casier familial est constitué au siège de la Caisse, chaque ouvrier et employé a une fiche de la même couleur que sa carte d'identité et qui, constamment tenue à jour, contient des indications sur ses charges de famille dont il fera la preuve par la production.

a) Du livret de famille et d'un bulletin de naissance en ce qui concerne l'âge des enfants, ascendants, orphelins.

b) D'un certificat médical en ce qui concerne l'origine de l'infirmité des ascendants de moins de 70 ans et des enfants de plus de 14 ou 16 ans.

c) D'un certificat du commissaire de police en ce qui concerne le séjour des ascendants ou petits-enfants chez le chef de famille.

Les veuves, mères de famille et les femmes chefs de famille admises à participer à la Caisse doivent fournir, en dehors de la preuve de leurs charges toutes les justifications jugées utiles.

A Nantes, le casier familial centralise les renseignements sur les charges de famille de chacun des ouvriers ou employés, les mutations des chefs de famille d'un établissement à un autre, le nombre des ayant-droits aux allocations dans chacune des familles bénéficiaires. Il est établi à l'aide d'une déclaration des charges de famille signée par l'intéressé et visée par le patron; de déclarations de charges nouvelles, ou de cessation de charges, d'avis de muta-

tion adressés par le chef d'établissement à la Caisse à chaque sortie ou entrée de personnel.

A Bordeaux, tout ouvrier ayant droit à l'indemnité familiale est titulaire d'un livret mentionnant sur une feuille spéciale, ses nom et qualités, s'il est célibataire ou marié, les prénoms, date et lieu de naissance de chaque enfant bénéficiaire à sa charge, l'affirmation qu'il gagne normalement moins de 12.000 francs. Le bénéficiaire marié doit déclarer que son conjoint ne reçoit aucune indemnité familiale. Ces renseignements sont reportés sur le premier feuillet du livret individuel sur présentation d'une fiche fournie sous sa responsabilité par l'employeur demandant pour la première fois l'inscription d'un de ses employés ou ouvriers à la Caisse, cette dernière conserve le livret.

A Paris, l'allocataire doit établir (Caisse de la Région parisienne) une déclaration de charges de familles contenant demande d'allocations, fournir des certificats de vie sur papier timbré pour chaque enfant; dans le cas notamment où un ouvrier indique des charges de paternité naturelle, il doit apporter la preuve de la reconnaissance légale qu'il a faite du ou des enfants pour lesquels il demande l'allocation; si les grands-parents, frères ou sœurs invoquent des charges de famille ils doivent rédiger lors de leur entrée une demande motivée qui permettra de se livrer à une enquête.

Ce sont là les principales formalités exigées par les Caisses de Compensation. Pour les primes de naissance:

les règlements des Caisses exigent, si une partie de la prime est versée avant l'accouchement, un certificat médical et pour le second versement, le bulletin de naissance ou livret de famille avec certificat de vie sur papier timbré.

Pour les primes d'allaitement, les Caisses prévoient en général la production d'un certificat médical attestant que l'ouvrière ou l'employée nourrit elle-même son enfant au sein.

Enfin, pour les situations exceptionnelles, les allocataires auront à produire toutes pièces généralement probantes telles qu'actes de décès, extraits de jugements, certificats médicaux, etc...

SANCTIONS

La grande généralité des Caisses prévoit la suppression temporaire des Allocations au cas où une fraude quelconque serait constatée, soit par suite de fausses déclarations, soit parce qu'il n'aurait pas été immédiatement procédé aux déclarations exigées pour l'établissement régulier des prestations consenties. Dans ces cas, la plupart des Caisses suspendent les versements pendant le temps nécessaire pour récupérer les sommes indûment payées, quelques-unes prévoient un temps de suppression maximum (6 mois pour la Caisse de la Région parisienne).

En cas de récidive tous droits aux avantages consentis par les Caisses sont en général définitivement supprimés.

FRAIS GENERAUX

Au poste des dépenses où figurent déjà le montant des prestations et les sommes nécessaires au bon fonctionnement des Services sociaux, il faut ajouter les frais généraux qui comprendront le plus généralement :

Le loyer du local ou des locaux où la Caisse exerce son activité.

Les frais d'impression, ceux-ci souvent très élevés, les Caisses fournissant tous les imprimés à leurs adhérents et allocataires.

L'achat et l'amortissement du matériel et du mobilier.

Les frais de publicité.

Enfin, les appointements du personnel.

Les divers éléments formant les frais généraux figurent à titre d'exemple dans le bilan de l'année 1929 de la Caisse du Bâtiment et des Travaux publics à Paris, avec les chiffres suivants :

Appointements	401.918 fr. 70
Caisse des retraites	6.357 fr.
Frais d'impression	44.539 fr. 05
Frais de publicité	108.415 fr. 45
Amortissement mobilier et matériel	36.497 fr. 20
Frais judiciaires	4.443 fr. 85
Frais généraux divers	86.169 fr. 14

Loyer 25.645 fr.

Frais de premier établissement .. 200.000 fr.

Soit la somme de 913.985 fr. 39

sur un débit total de 21.048.994 francs.

B. — RECETTES

Si les sources de dépenses des Caisses de Compensation sont multiples, les ressources sont invariablement constituées par le produit des contributions patronales et par les cotisations que certaines Caisses prévoient.

En outre, les statuts de plusieurs Caisses de Compensation stipulent la constitution d'un fonds de réserve destiné à suppléer à l'insolvabilité des adhérents (à la Caisse du Bâtiment de Paris, ce fonds est constitué par un prélèvement de 5 % sur les contributions; la part non absorbée par les insolvabilités est répartie chaque année entre les membres au prorata de leurs versements, et conservée à leur crédit pendant un temps déterminé, dans la Caisse de la Région parisienne il est alimenté par l'excédent des contributions et à Thizy-Cours par un versement de 2 % des salaires payés pendant le semestre précédant l'admission.)

Ce sont là les seuls éléments de recettes des Caisses de Compensation.

I. — Etablissement du montant de la contribution

Il résulte de l'examen des statuts et règlements que plusieurs systèmes sont appliqués pour établir la contribution patronale.

Nous avons vu que toute Caisse doit connaître « à un moment donné », pour chaque établissement adhérent, le montant des allocations et des primes payées, le coût des services sociaux et en outre :

1° Soit le nombre des ouvriers occupés;

2° Soit le nombre d'heures ou de journées de travail effectivement fournies;

3° Soit le total des salaires payés, en faisant une distinction entre les Caisses ayant un taux de compensation unique ou des taux différenciés;

4° Soit le nombre d'hectares.

Ce dernier élément est appelé : base de compensation.

Sur les 220 Caisses de Compensation en fonctionnement à l'heure actuelle :

24 ont pris pour base le nombre d'hectares ;

17 ont pris pour base la journée de travail;

32 ont pris pour base l'effectif du personnel;

139 ont pris pour base le chiffre des salaires.

Classées suivant leur caractère professionnel ou inter-professionnel, les Caisses se répartissent ainsi suivant la base de compensation adoptée :

1) Caisses professionnelles : 56 d'entre elles ont pris le chiffre des salaires payés comme base de compensation; 11, l'effectif du personnel; 6, la journée de travail, et 24 toutes agricoles, le nombre d'hectares (ces dernières n'ont

pas toutes choisi parmi les bases indiquées, uniquement l'hectare; une, celle de Bordeaux, a adopté l'effectif du personnel et 5 autres le salaire).

2) Caisses interprofessionnelles: 83 ont opté pour le salaire; 21 pour l'effectif du personnel; 11, pour la journée de travail et aucune pour l'hectare.

D'autre part, 5 Caisses appliquent une base de compensation différente suivant les sectionnements; ce sont celles de:

Bourges: Caisse interprofessionnelle avec trois sections

- 1) Section générale: journée de travail;
- 2) Section Travaux publics: salaire;
- 3) Section commerciale: effectif du personnel.

Cholet: Caisse interprofessionnelle distingue dans ses deux sections les ouvriers et les employés; pour les premiers, le salaire est pris comme base, pour les seconds c'est l'effectif du personnel; font de même les caisses du Havre et de Lille.

Clermont-Ferrand: Caisse interprofessionnelle comporte deux sections:

- 1) Section générale : effectif du personnel ;
- 2) Section Travaux publics: la journée de travail.

Enfin deux Caisses appliquent des bases tout à fait spéciales; ce sont celles, de Carcassonne (agricole) qui prend le montant des primes d'assurances contre les acci-

dents du travail et de Paris (notariat), le rapport des études.

La Caisse du Havre ne fait pas, à proprement parler, de compensation (Havre-Port).

Voyons maintenant comment s'établit avec chacune de ces différentes bases, le montant de la contribution.

1° Etablissement de la contribution basée sur le salaire

C'est, comme on a pu s'en rendre compte, le système le plus répandu. A des époques déterminées, les employeurs font connaître à la Caisse le chiffre des salaires qu'ils ont payés. Celle-ci totalise les déclarations contributives de tous ses adhérents, comme elle connaît d'autre part la masse de ses dépenses, il lui est facile en divisant cette masse par le total des déclarations contributives d'obtenir le quantum contributif.

Cette base est la plus simple de toutes, le calcul des salaires payés sert déjà, en effet, de base à la déclaration faite aux compagnies d'assurance contre les accidents du travail.

Cependant des modifications commandées par des circonstances locales, ont été apportées par plusieurs Caisses à cette base de coefficient unique.

Adoption d'un taux fixe:

Certaines Caisses de Compensation ont dû (17) adopter un pourcentage fixe unique, les employeurs ayant été désireux de connaître exactement le montant de la charge qu'ils s'imposaient; deux Caisses fixent la contribution à 1 % des salaires, trois à 1 fr. 25 %, une à 1 fr. 50 %, cinq à 2 %, une (Renne-Région) à 2 fr. 15 %, deux à 2 fr. 50 % et celle de Metz (Bâtiment), à 3 fr. 50 %. De plus, la Caisse interprofessionnelle de Dunkerque a prévu deux taux fixes l'un général, de 2 %, et l'autre de 1 % spécial aux employeurs de manutention du port.

Modalité dans l'établissement de la déclaration contributive

En règle générale, tous les salaires et appointements doivent entrer en ligne de compte pour l'établissement de la déclaration, cependant les règlements de vingt-quatre Caisses prévoient la réduction à un certain chiffre des appointements annuels qui lui sont supérieurs. Ces appointements ne devront figurer dans la déclaration contributive, que pour ce chiffre limite, d'ailleurs variable selon les Caisses: il est de 5.000 francs pour la Caisse de Castres; cinq le fixent à 10.000 francs, dix à 12.000, une à 14.400, cinq à 15.000, enfin les Caisses de Strasbourg et de Calais à 24.000.

Adoption de la « double compensation »

Certains établissements emploient du personnel mascu-

lin et féminin rarement bénéficiaire d'allocations; pour leur éviter de payer à la Caisse des contributions hors de proportion avec les avantages que celle-ci dispense à leurs personnels, certains règlements ont adopté le système de la « double compensation », une pour les hommes et une autre pour les femmes (Avignon, Nîmes et Le Puy).

D'autres Caisses, pour éviter cette double compensation, ont édicté des règles spéciales:

Brest déclare que le salaire de l'effectif féminin ne doit compter que pour 75 %;

Nantes ne le compte que pour 50 %, ainsi que celui des mineurs;

Valenciennes fait procéder à un abattement de 50 % sur les salaires du personnel féminin et exclut de la déclaration les sommes versées aux salariés de moins de 16 ans;

Montluçon ne fait entrer le salaire des ouvriers âgés de moins de 18 ans ou de plus de 65 ans, en ligne de compte que pour un tiers;

Nevers ne retient pas les salaires du personnel de moins de 18 ans et ne compte ceux du personnel féminin que pour 75 %;

Enfin, la Caisse de Charleville rectifie le salaire suivant une moyenne horaire par catégories pour les personnels masculins et féminins de plus ou de moins de 18 ans.

2° Etablissement de la contribution basée sur

la journée de travail

La journée de travail, prise comme base de compensation a été adoptée par dix-sept Caisses qui calculent la contribution de deux manières différentes :

1) Contribution fixe: c'est la méthode adoptée par la Caisse de Saint-Brieuc qui fixe le taux de 0 fr. 60 par journée de travail; celle de Redon, qui s'arrête au chiffre de 0 fr. 50; de Cambrai, qui perçoit pour le personnel masculin 0 fr. 40 et 0 fr. 20 pour le personnel féminin; de Lille (Bâtiment) qui prévoit le taux fixe de 0 fr. 65 par jour, enfin de celle de Caen qui, pratiquant ce même taux fixe, exclut du chiffre total les journées de travail effectuées par les ouvriers de moins de 18 ans et les ouvrières de moins de 16 ans.

2) Contribution proportionnelle aux journées de travail:

Les adhérents fournissent pour une période déterminée, le relevé des journées de travail effectuées. La Caisse divise la masse des dépenses par la somme des journées de travail. Le quotient constitue l'unité journalière des contributions patronales; la contribution est obtenue en multipliant cette unité par le nombre de journées de travail de chaque adhérent. Ce système est appliqué par la Caisse de Lorient une des premières en date.

3° Etablissement de la contribution basée sur l'effectif du personnel

A la fin d'une période déterminée (généralement le trimestre) chaque adhérent fournit à la Caisse un état indiquant le nombre des ouvriers et le montant des allocations qu'il a payées. La commission de la Caisse fait totaliser les chiffres ainsi fournis par tous les adhérents et détermine le taux de la contribution par ouvrier. Le compte de chaque employeur s'établit alors de la façon suivante :

Un adhérent occupe, par exemple, 100 ouvriers et a payé 850 francs d'allocations, la cotisation étant fixée à 10 francs, il doit à la Caisse, $100 \times 10 = 1.000$ francs, moins les 850 francs payés aux ouvriers, soit 150 francs. Si, au contraire, le même industriel a payé 1.125 francs d'allocations, la Caisse lui rembourse 125 francs. Le gros argument en faveur de cette méthode, c'est que la somme versée à titre d'allocations étant indépendante des chiffres des salaires, il est juste que les maisons occupant le même nombre d'ouvriers, paient à la Caisse la même somme, même si par suite de variation dans les bordereaux de salaires elles se trouvent plus ou moins chargées de frais de main-d'œuvre.

Toutefois ce système, tout comme celui basé sur le

chiffre des salaires, présentait de graves inconvénients pour les établissements employant la main-d'œuvre féminine et juvénile. Aussi comme précédemment diverses modalités ont été prévues pour y remédier.

Les Caisses de Lyon, Maubeuge et Saint-Chamond pratiquent la double compensation. Cette dernière sur décision de son Conseil.

Celle d'Annecy ne compte les ouvriers de moins de 18 ans et les ouvrières que pour 50 %, celle de Blois pour 75 %, celle de Clermont-Ferrand pour 30 %.

D'autre part, la Caisse de Dijon ne compte les femmes que pour les 2/3 et exclut les ouvriers de moins de 18 ans et les ouvrières de moins de 16 ans; celle de Grenoble (Personnel mixte) compte le personnel féminin pour les 3/4 et les enfants de moins de 18 ans pour moitié; Orléans et Toulouse (Commerce) excluent les enfants de moins de 18 ans; Louviers, les célibataires de moins de vingt ans, à la condition toutefois qu'ils ne soient pas allocataires.

Enfin, le règlement de la Caisse de Saint-Dizier décide que lorsque des ouvriers de 18 ans et moins et des femmes entreront pour 15 % dans l'effectif total, ils ne seront comptés que pour 60 %; puis, pour 30 %, lorsque cette même portion de personnel sera comprise entre 15 et 50 %, et enfin pour 20 % lorsqu'elle entrera pour moitié ou plus dans le chiffre global des ouvriers ou employés.

4° Etablissement de la contribution

basée sur le nombre d'hectares

La grande majorité des Caisses agricoles a adopté cette base de compensation tout à fait spéciale (24). La compensation est le plus souvent établie proportionnellement au nombre d'hectares en calculant le pourcentage à l'hectare correspondant au montant total des sommes versées au titre des prestations.

Pourtant plusieurs caisses ont préféré un taux fixe par hectare, ce sont :

Glos-sous-Lisieux dont la contribution annuelle est de 4 francs par hectare,

Rethel qui adopte le taux annuel de 7 francs,

Vannes, celui de 2 francs, mais qui prévoit en cas de besoins exceptionnels une contribution supplémentaire de 2 % sur les salaires.

Seule de cette catégorie, la Caisse de Bû a un barème progressif avec le nombre d'hectares (1 franc par hectare jusqu'à quinze, 1 fr. 50 de quinze à cinquante, et 2 francs au-dessus de cinquante hectares).

D'autres Caisses laissent à l'Assemblée générale le soin de fixer annuellement ce taux (Paris-Meaux).

En outre, certaines Caisses classent les différentes terres en catégories dotées d'un coefficient (Caen, Dijon, Laon, Meaux, Montivilliers, Reims) ou d'un taux spécial (Malroy, Niort, Tours); ainsi, à titre d'exemple, Rouen taxe à :

2 francs par an l'hectare de prairies,

5 francs par an l'hectare de labour,

10 francs par an l'hectare de bois.

Enfin, fait curieux, quelques Caisses agricoles accordent des réductions de contribution à l'employeur chargé de famille.

Niort et Reims accordent une déduction uniforme de trois hectares par enfant; Dijon, de deux hectares seulement.

La Caisse de Bû allant plus loin dans cette voie, déduit un nombre d'hectares croissant en progression arithmétique suivant le nombre des enfants de moins de 13 ans (1 enfant=3 hectares, 2 enfants=9 hectares, 3 enfants=18 hectares, etc...).

II. — Cotisations

Indépendamment des contributions dont a été ci-dessus question, la plupart des Caisses de Compensation prévoient le versement par les employeurs, lors de leur affiliation, d'un droit d'entrée. Pour la Caisse de la Région parisienne cette cotisation est de 0,10 % sur l'ensemble des appointements et salaires des trois premiers trimestres qui suivent l'adhésion. A Rouen, elle est fixée à 2 % des salaires payés l'année précédente. A Vienne, il est égal à la première cotisation. A Rennes, les adhérents doivent verser dans le mois de leur admission 15 francs par salarié (hommes et femmes). Enfin, la Caisse de Saint-Dizier stipule que pour faire face aux frais de fonctionnement, les sommes à réclamer seront majorées et les sommes à restituer minorées, pour chacun, de sa part dans les dépenses.

Ce sont là les seules ressources des Caisses de Compensation, toutes d'origine patronale; car, exception faite pour les Caisses agricoles, aucune subvention ne leur est accordée.

Peuvent cependant encore figurer à leur actif les dons et legs qu'elles ont pu recevoir, si elles sont habilitées à le faire.

Enfin, les recettes seront accrues par les intérêts provenant de l'avoir des Caisses, élément qui, dans certains cas, n'est pas dénué d'importance.

**Contrôle des déclarations patronales
pour l'établissement du montant des contributions
et cotisations**

L'institution des Caisses de Compensation, toujours par la souplesse de son régime, a fait tomber les uns après les autres, tous les griefs qui pouvaient s'opposer au succès du principe même des Allocations familiales.

En effet, l'industriel qui se serait énergiquement opposé à une idée de contrôle quelle qu'elle soit de son entreprise, idée qui aurait pu permettre soit à ses ouvriers, soit à ses concurrents de s'ingérer dans le secret de ses affaires, a, au contraire, facilement accepté le système de la Caisse de Compensation, organisme absolument neutre.

Cette dernière exigera bien parfois l'inspection des livres de paye pour contrôler les déclarations contributives de leurs adhérents, mais ce léger contrôle n'instituera aucun fait nouveau puisqu'il se bornera à une opération, à laquelle toutes les entreprises sont déjà habituées par leur Compagnie d'Assurance pour la garantie de leur personnel contre le risque institué par la loi du 9 avril 1898, par le fisc pour l'impôt sur le chiffre d'affaires et la cédule sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Comme pour les allocataires, la plupart des Caisses prévoient des sanctions, applicables à leurs adhérents dé-

taillants; selon la matière et la gravité des infractions aux dispositions des statuts et à celles des règlements intérieurs, les sanctions les plus généralement prévues seront soit l'amende, le paiement d'une double contribution ou cotisation, celui des intérêts de retard, les poursuites de droit et la résolution du contrat.

LE COMITE CENTRAL & LES CONGRES

A - Le Comité Central

Nous avons vu avec quelle rapidité se sont développées les Caisses de Compensation dans la France entière, cela, au point qu'il n'est, pour ainsi dire plus de centre industriel, même de minime importance, qui n'ait suivi le mouvement amorcé en 1919. Nous avons vu que ces Caisses étaient absolument indépendantes les unes des autres, qu'elles avaient des règlements différents, des finances propres. Il serait en effet anormal de donner les mêmes allocations dans le Nord où la vie est plus chère que dans le Sud-Ouest, où elle est relativement facile. En outre, les besoins n'étant pas les mêmes d'une région à l'autre, les services

sociaux des caisses en particulier doivent être évidemment conçus et organisés régionalement en tenant compte des besoins locaux. L'esprit non plus n'est pas toujours le même et telle mesure qui convient au tempérament savoyard ne conviendrait pas au tempérament breton. Ce sont toutes ces raisons qui, étant donnée la tendance moderne à l'association, empêchèrent la création d'une « Caisse nationale de Compensation ».

Cependant, comme l'écrivait le rédacteur de l'opuscule de Genève, si le premier facteur du développement des Allocations familiales fut le temps, le second ne saurait être autre que la coordination des Caisses de Compensation et, plus leur nombre augmentera, plus la nécessité de coordonner leurs efforts se fera sentir.

D'ailleurs, l'idée de création d'une Union Nationale fut émise dès 1920 lors du Congrès des Sociétés Industrielles de Mulhouse, la mission fut confiée à la Caisse de Compensation de Lyon, d'étudier plus spécialement la question et de centraliser toutes les informations relatives à cette question. Le Congrès de la Natalité tenu à Rouen en 1920 approuve la décision du Congrès de Mulhouse et confirme sa mission à la Caisse de Lyon. Le 5 décembre 1920, des représentants de différentes Caisses se réunissent à Lille pour examiner diverses propositions: en effet, diverses solutions pouvaient intervenir :

- 1) Laisser à chaque Caisse son autonomie absolue;
- 2) Réunir les Caisses en un organisme central;

3) Créer un organe avec trois missions principales: liaison, propagande, études.

C'est cette solution dernière qui prévalut, elle avait l'immense avantage de respecter dans une certaine mesure l'autonomie, la liberté d'action de chaque Caisse tout en permettant par l'échange des idées et la confrontation des résultats de chacune d'elle, de bénéficier mutuellement de leur expérience respective.

Cet organe qui prit le nom de Comité Central des Allocations familiales se plaça, comme la plupart des Caisses elles-mêmes, sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901, indiqua son but en trois mots: liaison, documentation, études, fixa son siège à Paris, et déclara sa durée illimitée.

COMPOSITION

Le Comité Central se compose :

1) De membres adhérents, pouvant être soit des unions ou des fédérations de Caisses, soit des Caisses prises individuellement, ayant fait parvenir au président du Comité une demande écrite d'affiliation, qui devra être ratifiée, une demande écrite d'affiliation, qui devra être ratifiée, l'Assemblée générale la plus prochaine.

2) De membres d'honneur, principalement choisis, par-

mi les représentants des organisations syndicales patronales par la commission permanente avec ratification de l'assemblée générale.

ADMINISTRATION

Comme dans toute société, on trouve dans le « Comité Central » deux organes principaux: un organe délibérant, l'assemblée générale; un organe exécutif, la commission permanente.

1) L'Assemblée générale

Les adhérents se réunissent tous les ans au minimum en Assemblée générale, sur convocation de la Commission permanente qui fixe l'ordre du jour et dont le bureau assume la présidence.

L'Assemblée ratifie l'admission des nouveaux adhérents prononcée par sa Commission. Elle entend le rapport général sur l'activité de cette dernière et examine le rapport financier de l'exercice clos dont elle approuve ou non les comptes, elle vote le budget de l'exercice en cours.

Chaque Caisse, fédération ou union de caisse dispose à l'Assemblée générale d'un nombre de voix fixé comme suit, d'après le chiffre des allocations compensées par elle au

cours de l'année précédente, savoir :

De 250.000 à 1.000.000 de francs: 1 voix;

De 1.000.000 à 10.000.000 de francs: 2 voix;

Au-dessus de 10.000.000 de francs: 3 voix.

2) LA COMMISSION PERMANENTE

Les adhérents réunis en Assemblée générale désignent ceux d'entre eux qui seront appelés à former la commission permanente qui doit comprendre douze membres au moins et vingt-quatre au plus, et dont l'effectif se renouvelle par tiers, chaque année, d'après l'ancienneté de la nomination.

Cette commission se réunit sur convocation de son président, au moins une fois par trimestre et sur demande signée de la moitié plus un de ses membres. La présence du tiers des membres est nécessaire pour la validité des délibérations. Les décisions sont prises à la majorité.

BUDGET DU COMITE CENTRAL

I. — Dépenses : celles-ci sont représentées dans le budget par tous les frais occasionnés et rendus nécessaires pour le bon fonctionnement des services créés en vue de la

réalisation du programme statutaire;

II. — Recettes: elles ont des sources variées; ce sont:

a) Les cotisations des membres: ceux-ci doivent en effet acquitter lors de leur adhésion une cotisation fixe de soixante francs, cependant réductible par quart suivant que l'admission a été prononcée pendant le deuxième, troisième ou quatrième trimestre;

b) les contributions annuelles et variables dont le montant est déterminé chaque année par l'Assemblée générale également versées par les adhérents;

c) le revenu des biens;

d) les sommes nécessaires au paiement des frais exceptionnels engagés par l'Association et réparties entre les adhérents suivant décision de l'Assemblée générale;

e) le produit des libéralités dont l'emploi immédiat aura été autorisé;

f) les subventions qui, éventuellement, pourront être accordées.

En dehors du budget annuel dont l'exercice financier commence le 1^{er} janvier et prend fin le 31 décembre de chaque année, il est constitué un fonds de réserve alimenté par l'excédent éventuel des recettes sur les dépenses de chaque exercice et le capital provenant de libéralités.

ROLE DU COMITE CENTRAL

Par l'autorité que lui ont conféré les services rendus, ce Comité est devenu peu à peu l'organe représentatif de tout le mouvement des Caisses de Compensation; c'est lui qui, aujourd'hui, sous le nom de Comité central des Allocations familiales, joue le rôle de Fédération Nationale des Caisses de Compensation. Il étudie les questions les plus diverses. Il s'est tout d'abord préoccupé de l'adaptation des Caisses aux différents buts révélés par l'expérience. Son influence s'est surtout exercée, non dans le sens d'une unification impossible, mais dans celui d'une réduction de la diversité des statuts et règlements par l'adoption généralisée de clauses déterminées, comme par exemple, l'extension du régime des allocations aux étrangers, le maintien de celles-ci aux accidentés, etc...

Il est donc en relations constantes avec toutes les Caisses de Compensation qu'il documente et qu'il conseille.

Outre ces rapports avec ces Caisses, le Comité étudie les questions intéressant l'institution tout entière des Allocations familiales, telles que celles de la généralisation par l'obligation légale, du nouveau régime résultant du versement obligatoire des allocations au personnel occupé dans les marchés de travaux publics.

Le Comité Central agit encore en dehors du cercle de ses adhérents tant auprès des employeurs qu'auprès de

Pouvoirs publics (il est, on l'a vu, représenté dans les commissions créées aux ministères du Travail et de l'Agriculture), et sur l'opinion publique; aussi son action est-elle considérable sur le développement des Allocations et sur l'orientation du nouveau régime qu'elles nécessitent.

L'étude sommaire d'une question comme la détermination du statut juridique des Allocations familiales montrera quel peut être le rôle d'un organisme coordinateur comme le Comité central; nous n'exposerons donc pas en détails, la question de savoir si les allocations distribuées sous le contrôle ou par les Caisses de Compensation sont ou ne sont pas un élément du salaire. Nous verrons simplement comment cette question fut étudiée par le Comité, quelle position fut prise par lui à ce sujet et quelle fut son action sur les Caisses.

Dès sa création, le Comité comprit l'importance de cette question et la répercussion qu'aurait sur le développement des allocations la décision à intervenir. Ce fut chose faite dès le premier congrès tenu par les Caisses en 1921, avec le rapport de M. Albert Durand, concluant à la non incorporation des Allocations familiales dans le salaire de base. Au cours des années suivantes une nombreuse documentation fut réunie, comprenant des considérations d'ordre général, des textes législatifs et administratifs, de la jurisprudence.

a) La doctrine du Comité :

A l'appui de sa thèse les arguments adoptés peuvent se

ramener aux considérations suivantes :

1° L'allocation est attribuée à l'enfant qui en est le bénéficiaire et non au salarié qui n'est qu'allocataire;

2° Le montant de l'allocation, tend à être versé non au salarié, mais à la mère ou à la personne ayant la charge et l'entretien des enfants;

3° Le montant du salaire est essentiellement variable avec le travail effectué, or le taux des allocations est fixé sans considérations de rendement, ni distinction suivant les catégories de personnel;

4° Les allocations sont versées mensuellement et subsistent (voir supra) en cas de chômage involontaire, d'absence motivée, de maladie, d'incapacité temporaire ou totale, de travail réduit pour des causes étrangères à la volonté de l'ouvrier; or le salaire en présentant le caractère hebdomadaire est toujours fonction de la quantité et de la qualité de travail effectué.

En résumé, il ne semble pas possible au Comité d'établir une corrélation entre d'une part, le caractère, l'objet et le mécanisme des Allocations et d'autre part, la notion de rémunération du travail; d'ailleurs le législateur et l'administration eux-mêmes sont obligés de les considérer distinctement dans quelques cas.

b) Les textes :

Aussi, le Comité a-t-il relevé à l'appui de sa thèse dif-

férents textes situant d'une façon évidente les allocations sur un plan différent de celui du salaire :

I. — Quant à l'insaisissabilité :

Loi du 27 juillet 1921, art. 61: « Les salaires des ouvriers ou gens de service, les appointements ou traitements des employés ou commis et des fonctionnaires, ne sont saisissables que jusqu'à concurrence du dixième, si leur montant ne dépasse pas 6.000 francs par an, dans ce chiffre ne sont pas comprises les allocations familiales ou indemnités pour charges de familles, lesquelles sont insaisissables, sauf pour les dettes alimentaires visées à l'art. 63 ci-après... ».

II. — Quant aux exemptions fiscales:

a) Impôts sur les traitements et salaires: les allocations servies par les Caisses de Compensation ne rentrent pas dans le chiffre du salaire, la loi du 25 juin 1920 le déclare formellement.

Art. 1^{er}: « Les allocations aux familles nombreuses (sursalaire familial, allocations familiales) versées exclusivement par des employeurs groupés ou non à leur personnel, ne rentrent pas pour le calcul de l'impôt, dans les revenus visés par le présent article. »

b) Impôt général sur le revenu. Pour cet impôt, le Comité vit encore sa thèse confirmée non par un texte légal mais par une réponse du ministre des finances à une ques-

tion écrite de M. Evrard, député (J. O. du 29 décembre 1922).

« En vertu des dispositions que renferme à cet égard l'art. 23 de la loi du 31 juillet 1917, modifié par l'art. premier de la loi du 25 juin 1920, les sommes versées par des entrepreneurs groupés ou non à leur personnel à titre d'allocations familiales ne doivent pas être comprises parmi les éléments à retenir en vue de l'assiette de l'impôt sur les traitements et salaires et de l'impôt général sur le revenu. »

c) Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux:

La Commission supérieure des bénéfices de guerre (30 janvier 1920, Nos 383 et 388) a décidé de déduire des bénéfices les sommes consacrées à des œuvres, telles que dispensaires, etc..., à condition qu'elles aient des liens étroits avec l'entreprise.

III. — Quant à l'application de la loi de 1898, celle-ci se trouve en effet inapplicable aux Allocations familiales, pour lesquelles en outre les Conseils de Prud'hommes sont totalement incompétents ainsi qu'il ressort d'une nombreuse jurisprudence. De plus la logique veut que le montant des allocations ne soit pas comprise dans les déclarations trimestrielles de salaires aux Compagnies d'assurance, car, comme l'a remarqué le Comité au cours de son étude, la solution inverse conduirait à ce résultat, qu'entrant dans le compte de salaire de base prévu par la loi de 1898, l'allocation prestation essentiellement temporaire, comme les charges qui la motivent, contribuerait à la constitution de la pension viagère servie à l'accidenté.

c) La jurisprudence :

Nous n'entrerons pas dans le détail des attendus des jugements ni des considérants ayant eu à trancher la question, sachons seulement que nombreuses ont été en ces dernières années les décisions ayant confirmé la thèse adoptée par le Comité. Cependant la jurisprudence n'a pas été unanime, certaines cours d'appel, certains tribunaux se sont prononcés pour l'incorporation des allocations dans le salaire de base. Dans ces conditions et jusqu'à décision de la Cour Suprême, l'incertitude de la jurisprudence subsiste; cependant, il n'a pas échappé au Comité que les jugements rendus dans le sens de l'incorporation se rapportaient à des cas où les indemnités pour charges de famille étaient versées en vertu d'une stipulation d'un contrat de travail.

Après étude de cette question, le Comité pouvait et devait donner aux Caisses de Compensation une ligne de conduite, il ne manqua pas de le faire et recommanda aussitôt l'adoption des précautions suivantes :

1) Insertion dans le règlement intérieur d'une clause précisant la distinction entre l'allocation et le salaire;

2) Impression d'affiches spéciales établies au nom de la Caisse, destinées à être affichées dans les ateliers;

3) Versement des allocations dans des conditions distinctes du paiement des salaires;

4) Exclusion des allocations de tout contrat de travail.

Là ne s'est pas bornée l'action du Comité à ce sujet, il a jugé prudent, par suite du doute qui subsiste en attendant la décision de la Cour de Cassation de constituer entre les Caisses qui ont pris les précautions nécessaires pour distinguer l'allocation du salaire, un engagement solidaire de garantie contre le risque d'une décision contraire de la Cour de Cassation en vue de se garantir mutuellement contre le risque d'une assimilation judiciaire des Allocations familiales au salaire pour le décompte des rentes dues aux accidentés du travail par application de la loi du 9 avril 1898.

On a ainsi vu se manifester dans cette question du caractère juridique des allocations le véritable rôle du Comité central; tout d'abord c'est la phase de l'étude, de la documentation et l'adoption d'une attitude au mieux des intérêts de l'institution, puis sortant du domaine théorique, on a vu le Comité donner aux Caisses de Compensation simples organes de répartition, les directives qui lui ont été dictées par son étude et ses observations.

R. - Les Congrès

Le Comité doit, de par son règlement, provoquer chaque année la réunion d'un Congrès qui se tient à tour de rôle dans chaque région de France où l'institution des Allocations familiales a reçu une extension importante. La ville est désignée lors du Congrès précédent.

Participent aux travaux des Congrès avec voix délibératives, tous les délégués dûment accrédités par les Caisses de Compensation adhérentes et, avec voix consultative, certaines personnalités désignées par la Commission permanente, à raison de leur compétence en matière ouvrière et sociale, et les délégués des Caisses non encore adhérentes.

Le Congrès élit son Président, lequel est assisté d'un bureau qui est celui de la Commission permanente. C'est par cette dernière que sont fixés le règlement et l'ordre du jour du Congrès, dont elle doit adresser le texte à tous les participants au moins un mois avant la date fixée pour la réunion du Congrès.

Les travaux du Congrès sont sanctionnés par des vœux, ceux-ci sont soumis, par la Commission permanente, à la

plus prochaine Assemblée générale qui décide de la suite à leur donner.

On voit quel est, dans cette organisation, le rôle prépondérant de cette commission qui est l'organe actif par excellence, d'elle seule émane pour ainsi dire toute initiative; les membres adhérents peuvent cependant soumettre des propositions à l'examen du Congrès, à condition toutefois qu'elles aient été l'objet de communications écrites soumises à la commission, quinze jours au moins avant son ouverture.

L'influence des Congrès sur le développement des Caisses de Compensation est considérable, c'est lors de ceux-ci que sont publiquement présentés en de nombreux comptes-rendus les résultats obtenus lors de l'année écoulée dans les diverses branches ou s'exerce l'activité des Caisses; que sont divulgués les projets, les nouvelles perspectives, les initiatives les plus hardies.

On se rendra compte, de l'importance des Congrès en lisant les résumés succincts de leurs travaux et en remarquant que la plupart des vœux ont trouvé leur application dans la pratique.

1921. Congrès de Paris :

Les travaux de ce Congrès ont été consacrés à l'étude des principales questions soulevées par la mise en pratique de l'institution, des vœux tendaient au remplacement du terme « sursalaire » par « allocation familiale », à l'orga-

nisation des Caisses sous la forme interprofessionnelle, à la distinction entre le salaire et l'allocation, et à l'ajournement de tout projet ou proposition de loi en la matière.

1922. Congrès de Grenoble :

Ce Congrès s'est consacré à l'étude de l'action sociale des Caisses (œuvres annexes), et a préconisé l'extension des allocations à certaines catégories d'attributaires (ouvriers à domicile, ouvriers agricoles).

1923. Congrès de Nantes :

Les congressistes émettent des vœux, en faveur du libre développement de l'institution et de la généralisation des services annexes, des primes d'allaitement, et du principe de la progressivité des taux en vue d'avantager les familles nombreuses.

1924. Congrès de Mulhouse :

Les travaux ont surtout été consacrés à l'examen des services d'hygiène et à l'action des infirmières-visiteuses, à l'extension des allocations aux employés, à la propagande, à l'organisation intérieure des Caisses, à la terminologie, à la création d'un label.

1925. Congrès de Rouen :

Le cinquième Congrès a poursuivi l'examen de l'action sociale des Caisses, notamment en ce qui concerne leur

participation aux œuvres de plein air, et a abordé la question des allocations-maladie.

1926. Congrès de Marseille :

Ce Congrès s'est principalement occupé d'enquêtes sur la natalité ouvrière et de l'extension des allocations aux milieux ruraux; les vœux concernèrent le maintien des allocations aux accidentés, l'assurance des orphelins, la généralisation des primes d'allaitement et des services d'allocations-maladie.

1927. Congrès de Bruxelles :

Le septième Congrès s'est préoccupé surtout de la propagande, de la question des assurances sociales, de l'orientation professionnelle des enfants.

1928. Congrès de Lyon :

Il est traité des difficultés rencontrées par la pénétration de l'institution en agriculture, on aborde pour la première fois la question de l'enseignement ménager.

1929. Congrès de Tours :

Ce Congrès se préoccupe du rôle des Caisses de Compensation après la mise en application des assurances sociales; traite du logement des allocataires par les Caisses.

1930. Congrès de Lille :

Le dixième Congrès, après avoir exposé les résultats acquis, traite la question de l'obligation des Allocations, et celle des Assurances sociales, toutes deux d'actualité.

C. — Projets légaux concernant les caisses de compensation

Dès son apparition, l'institution des Allocations familiales fut l'objet de la convoitise parlementaire. En effet, dès le 24 février 1920 le Parlement était saisi d'une proposition de loi, déposée par M. Bokanowski, ancien ministre, dont les grandes lignes étaient les suivantes :

1° Obligation pour toute personne qui emploie pendant au moins cinquante jours par an et cinq heures par jour ouvrable, une ou plusieurs personnes à un travail salarié :

- a) de verser des allocations pour charges de famille;
- b) de faire partie d'une Caisse de Compensation.

2° Ces allocations comprennent :

- a) Allocation de grossesse, maintient du salaire pendant le mois qui précède et le mois qui suit l'accouchement;
- b) premiers frais de naissance: $\frac{2}{3}$ au moins du salaire mensuel pour l'aîné; $\frac{1}{3}$ au moins pour chacun des puînés;

c) primes d'allaitement: minimum 10 % du salaire mensuel pendant dix mois et des allocations mensuelles pour tous enfants au-dessous de 14 ans: minimum 5 à 7 1/2 % du salaire mensuel par enfant.

3° L'adhésion obligatoire à une Caisse comporte le versement à cette dernière d'une cotisation fixe évaluée à un minimum de 5 % du total des salaires et appointements payés par chaque employeur.

Cette proposition de loi, de l'aveu même de son auteur, suscita aussitôt un mouvement général d'opposition; les partis politiques de gauche et d'extrême-gauche l'attaquèrent « comme une fourberie qui essayait de diviser le monde ouvrier »; le patronat y vit l'intrusion parlementaire dans ses affaires et ne ménagea pas ses critiques.

L'obligation légale fut encore, sur l'initiative du ministre du Travail, l'objet d'un examen du Conseil supérieur du Travail lors de sa vingt-cinquième session, tenue du 14 au 18 novembre 1921, qui décida de ne prendre aucune décision sur ce sujet avant l'examen du projet de loi sur les assurances sociales.

Pendant ce temps, la situation changeait. Le Patronat, grâce à l'institution des Caisses de Compensation, a élargi le champ d'application de sa réforme. Quatre Caisses en 1920, deux cent vingt en 1930.

On est en droit de se demander, l'intervention législative, l'obligation, la contrainte, auraient-elles mieux fait?

Les résultats des dernières réformes sociales permettent d'en douter.

Sans doute, en 1920 voulait-on encourager les initiatives, coordonner un mouvement; c'était se méprendre, car les Allocations familiales devaient, dès leur apparition, prendre un essor remarquable et forcer pour quelque temps le respect du législateur.

Cependant, nombreux sont ceux qui pensent que le moment est venu de généraliser les allocations et de les imposer aux chefs d'entreprises qui ne les pratiquent pas encore, c'est le désir notamment de la fédération nationale des associations de familles nombreuses, de l'Association française pour progrès social, de l'Alliance nationale pour l'accroissement de la population française. Pour ces associations la progression du nombre des Caisses de Compensation montrerait que l'organisation libre est près d'atteindre le maximum de ses possibilités. La nécessité d'une intervention légale se ferait donc sentir, car il leur semble que seule une loi, par son caractère d'obligation pourra permettre aux pères de famille de bénéficier de ces allocations qui leur sont encore refusées par maints employeurs.

De là, deux projets de loi pour rendre obligatoires les Allocations familiales.

Ces projets laissent tous deux la gestion des Caisses à l'initiative privée.

I. — Le premier projet a été déposé le 24 janvier 1929

par MM. Lerolle, Meck, Bilger au nom du Groupe Démocrate Populaire. Il stipule que :

« Tout employeur de l'industrie, du commerce, de l'agriculture, des professions libérales et en général tout chef d'entreprises occupant d'une façon régulière un ou plusieurs salariés est tenu :

1° De verser à son personnel les Allocations familiales déterminées à l'article 8 (au minimum 25 francs par mois pour le premier enfant; 40 francs pour le deuxième; 75 fr. pour le troisième);

2° De s'affilier à une Caisse de Compensation. Les divers articles du projet précisent les conditions imposées aux Caisses qui demeurent libres et autonomes sous condition de l'agrément des statuts et du contrôle de leur gestion par les pouvoirs publics.

II. — Le second projet d'origine gouvernementale porte la date du 25 juillet 1929. Il se contente de modifier et compléter les titres III et V du Code du Travail, reprenant les données de la proposition ci-dessus, laissant au Ministre du Travail le soin de fixer, par arrêté, le taux minimum de l'allocation par enfant, dans chaque département, remettant à un règlement d'administration publique le soin de préciser les modalités d'application.

CONCLUSION

C'est volontairement que nous avons, au cours de ce travail, évité tout commentaire, laudatif ou réprobateur sur l'œuvre des Caisses de Compensation. Nous avons voulu mener notre étude en toute impartialité et laisser aux faits leur sobre éloquence, aux chiffres leur aridité brutale.

Mais une fois parvenu au terme de notre tâche, il ne nous est plus possible de ne pas nous placer en juge.

On a vu l'œuvre accomplie et les résultats obtenus par les Caisses après dix ans d'efforts. Cette œuvre, ces résultats ne peuvent qu'appeler l'admiration la plus totale. Si elles n'ont pas encore pu redonner à la France sa vitalité perdue, c'est en elles que reposent les plus solides espoirs d'un renouveau national. Jeunes encore, elles ont l'avenir

devant elles; et cet avenir doit être splendide. Les Caisses de Compensation peuvent, pour une part plus grande qu'on ne saurait l'imaginer contribuer au relèvement de la natalité française.

Et pourtant, les Caisses font aujourd'hui devant le Parlement, figure d'accusées. Déjà leur libre essor est menacé, l'initiative officielle jalouse l'initiative privée. Nombreux sont ceux, en effet, qui voient dans les propositions de loi qui visent à imposer l'affiliation obligatoire aux Caisses, propositions que nous avons mentionnées, le prélude d'une offensive qui doit tenter de substituer aux Caisses patronales un organisme d'Etat.

Faut-il s'indigner de cette évolution avec René Sédillot qui, dans la « Prospérité Nationale » (29 juin 1930), écrit notamment : « Il n'y a sans doute pas eu encore de franche déclaration de guerre contre les Caisses de Compensation d'Allocations familiales, mais les chances de succès de l'offensive sont d'autant plus grandes qu'elle est menée sournoisement. La proposition de loi qu'ont déposée sur le Bureau de la Chambre MM. Lerolle, Meck et Bilger, n'osant pas condamner ouvertement l'œuvre patronale, tend seulement à rendre obligatoire l'affiliation aux Caisses de Compensation. Il ne s'agit pas encore de briser l'initiative privée, mais de la brimer. On lui impose un cadre, on donne au geste patronal la consécration officielle, on anéantit les efforts isolés (familles « Michelin »), on orga-

nise un embryon de contrôle des Caisses par l'Etat. C'est le premier pas dans la voie du monopole. »

Et plus loin :

« Aux efforts jeunes, enthousiastes, désintéressés des Caisses actuelles, il substituera la routine d'un service non-chalant, irresponsable et paperassier. »

Si l'emprise de l'Etat était aussi totale, certes, pareille indignation serait légitime. En effet, c'est, il faut s'en souvenir à l'initiative privée, et à elle seule que la Société doit la plus admirable de ses œuvres, les Allocations familiales telles que les ont construites les Caisses de Compensation. Elles ont même le mérite rare d'être une œuvre entièrement désintéressée, puisque basées sur des cotisations patronales, elles grèvent les prix de revient et diminuent les bénéfices. L'Etat n'a donc eu, ni le mérite de l'idée ni celui de la réalisation, ni sa charge. Il ne saurait par conséquent vouloir attacher son nom à une œuvre qui ne lui appartient pas.

Qu'il apporte une certaine aide, comme il l'a fait, en obligeant ses fournisseurs à adhérer aux Caisses, soit : c'est un hommage auquel le Patronat s'est montré sensible. Mais là, doit se limiter son intervention.

Car si, secouant le joug d'une conception païenne du travail, le Patronat cherche à engager la pratique du salaire dans des voies nouvelles et meilleures, il ne pourra, dans

l'élaboration de cet effort rénovateur, s'accommoder de définitions rigides. Les chimistes enseignent que la cristallisation ne se produit que lorsque toutes les conditions physiques du phénomène sont réunies. Or, la définition légale est, elle aussi, une cristallisation. Elle n'est utile et acceptable que lorsqu'est obtenu un certain degré d'opportunité; or, dans le domaine des Allocations familiales, les Caisses de Compensation sont encore loin d'avoir mis au point tous les éléments qui pourront permettre au législateur d'intervenir utilement. Sans cesse l'œuvre s'améliore, elle est sans cesse sur le chantier; or, le cadre rigide légal ne peut provoquer que l'arrêt d'une série de réformes encore prêtes à éclore, la stagnation d'une variété infinie de libéralités patronales encore possible en faveur de la famille, car on n'est pas altruiste ou même simplement social par ordre, même par ordre de la loi. Si la fidélité et l'assistance que se doivent les époux n'avaient d'autre base que l'injonction des auteurs du code, quelques respectables que soient ces auteurs, les sentiments conjugaux seraient bien fragiles.

*
**

M. Bokanowski disait, en 1928, en terminant un discours prononcé lors d'un banquet donné par la Caisse de la Région Parisienne :

« Pourquoi interviendrions-nous donc, dans les Caisses
« de Compensation?

« Pour faire une bonne loi en la matière? Quelle prétention ! — Nous ne ferons jamais d'aussi bonne loi que vous faites de bonne besogne. »

La question, sous cette forme flatteuse, est mal posée; il ne s'agit pas seulement de savoir si la liberté des Caisses de Compensation sera sauvegardée; avec l'obligation légale c'est toute l'initiative des employeurs en matière sociale qui est en cause.

Le Patronat abdiquera-t-il? Faudra-t-il que de renoncement en renoncement il assiste impuissant à l'immixtion dans ses œuvres sociales de l'Etatisme envahissant?

Cette institution des Allocations familiales doit continuer, à forcer le respect du législateur et à s'épanouir librement à condition toutefois que les employeurs dissidents rallient assez tôt le mouvement pour mettre les Pouvoirs publics en présence du fait accompli; les Caisses de Compensation doivent rester ce qu'elles sont, c'est-à-dire libres; elles le doivent pour l'honneur du Patronat, pour la sauvegarde de la famille et pour le plus grand profit des travailleurs de France.

VU,
et Permis d'Imprimer
LE RECTEUR
de l'Académie de Paris.
Pour le Recteur,
l'Inspecteur de l'Académie,
MAURELLET

Le Président,
William OUALID

Vu,
Le Doyen de la Faculté,
H. BARTHÉLEMY

BIBLIOGRAPHIE

- F. BOYER: Essai d'application du sursalaire familial et des Caisses de Compensation (*Paris-1926*).
- R. HUBERT: Salaires et allocations familiales (*Paris-1921*).
- L. LEVEAU: Allocations familiales dans l'industrie du Bâtiment (*Paris-1926*).
- A. BEZY: Union capital et travail (*Libourne-1922*).
- G. BUISSON: La participation au bénéfice (*Bordeaux-1924*).
- E. ROMANET: Les allocations familiales (*Lyon-s. d.*).
- H. DONZEAU: Le sursalaire familial et ses applications (*Bordeaux-1922*).
- M. TURMANN: Problèmes sociaux: le sursalaire familial (*Mesnil-1921*).
- G. MANHES: Communication relative aux Allocations familiales (*Bordeaux-s. d.*).
- P. DE LABAUME: Les Allocations patronales aux familles nombreuses et les Caisses de Compensation (*Trévoux-1922*).
- DECOUX-LAGOUTTE: L'aide aux familles nombreuses. Les Caisses de Compensation et le projet Bokanowski (*Périgueux-1921*).

BRILLAUD DE LAUJARDIÈRE: Les Allocations familiales en agriculture (*Paris-1925*).

Comptes-rendus des différents congrès.

Périodiques: *Le Petit Démocrate, l'Usine, le Centre économique, la Prospérité nationale, Le Peuple, etc...*

Statuts et règlements des Caisses.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
Nécessité économique des Caisses	10
Nécessité sociale des Caisses	14
HISTORIQUE	17
CARACTÈRE DES CAISSES	29
Attitudes vis-à-vis des Caisses... ..	32
Encouragements aux Caisses	43
Agrément	49
RÉPARTITION	57
Caisses professionnelles	62
Caisses interprofessionnelles	66
Répartition géographique	71
ORGANISATION DES CAISSES	73
Divers organismes des Caisses	78
FONCTIONNEMENT DES CAISSES	83
Dépenses	87
Prestations pécuniaires	88
Services Sociaux	127
Recettes	143
Établissement du montant de la Contribution	143
Cotisations	154
LE COMITÉ CENTRAL & LES CONGRÈS	157
Les Congrès	170
Projets légaux concernant les Caisses de compensation	175
CONCLUSION	179
BIBLIOGRAPHIE	185

IMP. NOEL & MALAQUIN, 58, Rue Vieille-du-Temple, PARIS-3^e
